

REPUBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 378

Panamá, 14 de febrero de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de conclusión.
Expediente 863962020

El Licenciado Daniel Charles, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.547 de 3 de septiembre de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Educación**, así como la negativa tácita por silencio administrativo, 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 No.135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley No. 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 faculta para reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, en lo que refiere a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada por el Licenciado Daniel Charles, respecto a la decisión contenida en el **Decreto de Personal No. 547 de 3 de septiembre de 2019** dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Educación**, por medio del cual se dejó sin efecto su nombramiento en el cargo de Abogado I que desempeñaba en la entidad demandada, toda vez que a su juicio, dicho acto vulneró normas del debido proceso (Cfr. fojas 5 a 6 del expediente judicial).

En ese sentido, podemos indicar que la acción en estudio se basó en que, en opinión del accionante, la decisión adoptada por el **Ministerio de Educación** fue un error que cometió la entidad al no seguir los debidos procesos establecidos en la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, modificada por la Ley 9 de 1994, por tal motivo, señala que la única forma que la administración pudiera entender que su proceder era erróneo, era declarando la ilegalidad de la actuación (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Por nuestra parte, este Despacho **debe reiterar que la desvinculación del demandante se cimentó 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 el recurrente en el Ministerio de Educación; **y no a un proceso disciplinario como erradamente pretende hacer ver el actor** (Cfr. fojas 5 - 6 del expediente judicial).

Sobre el particular, consideramos de suma relevancia, destacar nuevamente que, mediante jurisprudencia reiterada de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo a través de las Sentencias con fecha del 22 de diciembre de 2014; 12 de enero de 2015; y 31 de agosto de 2018, entre muchas otras más, se ha expuesto claramente **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 de la Administración, y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador.**

Tal cual como fuera planteado y sustentado en nuestra Vista Número 1274 de 16 de septiembre de 2021, todo lo expuesto nos permitió, sin lugar a dudas, colegir que los servidores públicos que ingresen a las diversas dependencias del Gobierno, a través de un mecanismo distinto al concurso de méritos; o, que una vez hayan ingresado, no se hayan incorporado a alguno de los regímenes de Carrera contenidos en la Ley, **no poseen el derecho de gozar de estabilidad en el cargo, situación en la cual como se ha mencionado, se encontraba el Licenciado Daniel Charles al momento de su desvinculación.**

En ese sentido, la remoción del cargo del demandante se fundamentó, tal como se observó en el acto originario, en el ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, ya que el hoy demandante **no se encontraba amparado por la estabilidad en el cargo,** derecho inherente

de los servidores públicos de carrera, **siendo así que en estos casos, la Administración pudo perfectamente y sin violentar las garantías del debido proceso, ejercer la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en su propia voluntad y discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.**

Adicionalmente, es imperante hacer prevalecer el hecho que el hoy demandante, tuvo pleno y total acceso en la vía gubernativa a la tutela de todos sus derechos; ya que una vez emitida la resolución objeto de reparo, pudo presentar un recurso de reconsideración en contra de dicho acto, lo que le dio la oportunidad de concurrir a la vía jurisdiccional, a fin de presentar la demanda que hoy ocupa nuestra atención.

Finalmente, al momento de la contestación de la demanda, este Despacho advirtió que el **Licenciado Daniel Charles**, igualmente pretendía que el Tribunal declarase que en su caso, operó el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que afirmó incurrió el Ministerio de Educación al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de reconsideración que promovió en contra del Decreto de Personal No.547 de 3 de septiembre de 2019, acusado de ilegal; por lo que luego de transcurridos dos (2) meses contados a partir de la interposición del mencionado medio de impugnación, procedió a presentar a la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa en estudio.

Respecto a lo planteado por el demandante, no hay que perder de vista que para el caso que nos ocupa, tal cual como expusimos, la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de haberle permitido al accionante acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría en nada la decisión que se fuera adoptar, **por lo que reiteramos que esta pretensión, también debe ser desestimada.**

Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, consideramos pertinente acentuar la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por el demandante, a fin de demostrarle al Tribunal la existencia de las circunstancias que, desde su perspectiva jurídica,

constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción contencioso administrativa de plena jurisdicción.

La Sala Tercera emitió el **Auto de Pruebas No. 605 de veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**, por medio del cual admitió como pruebas documentales presentadas por el accionante, las copias autenticadas del Decreto de Personal No. 391 de 16 de junio de 2017; del Decreto de Personal No. 775 de 30 de octubre de 2017; del Decreto de Personal No. 547 de 3 de septiembre de 2019, entre otras (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Igualmente, **resulta necesario destacar que el Tribunal admitió como prueba aducida por esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el acto impugnado, esto es, el Decreto de Personal No. 547 de 3 de septiembre de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación (Cfr. foja 37 del expediente judicial).**

De igual manera, es importante señalar, que por medio del Oficio No. 93 de 11 de enero de 2022, el Tribunal le solicitó a la entidad demandada que remitiera el expediente administrativo que guarda relación con el caso en estudio; a lo que el Ministerio de Educación, mediante la Nota DNAL-104-0370-UAJ-09 de 24 de enero de 2022, procedió a enviar lo solicitado, siendo así nuestro firme criterio que en base a lo que consta en autos, dichas constancias procesales prestan el mérito amplio y suficiente para que sean negadas todas las pretensiones del accionante (Cfr. fojas 39 y 40 del expediente judicial).

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor del recurrente, si bien, éste se limitó a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción y otros elementos probatorios documentales; lo cierto es que, ninguno ha logrado acreditar que el Decreto de Personal No. 547 de 3 de septiembre de 2019, objeto de reparo, carece de validez; por el contrario, ha quedado evidenciado que la medida adoptada en el acto acusado de ilegal, se trató de una decisión discrecional del Ministerio de Educación, facultad que encuentra su sustento constitucional en los artículos 300 y 302 de nuestra Carta Magna, en su Título XI, denominado “Los Servidores Públicos”, en concordancia con el

artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, por lo tanto, no se requería instaurar un proceso disciplinario en contra de Daniel Charles.

De ahí que en el negocio jurídico bajo escrutinio, la actividad probatoria del demandante no logró relevar la presunción de legalidad que ampara al acto administrativo acusado y acreditar de manera adecuada, lo señalado por la parte actora en sustento de su pretensión; en consecuencia, no cumplió con el principio jurídico consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a cumplir con el deber de aportar las respectivas constancias probatorias a fin de acreditar los hechos alegados en su demanda.

Sobre el particular, mediante la **Resolución de 10 de julio de 2019**, la Sala Tercera se refirió al deber que le asiste a quienes demandan, de incorporar al proceso las constancias que desvirtúen la presunción de legalidad que brinda cobertura 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 74 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.

...” (El resaltado es nuestro).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar los hechos 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 solicita.

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 a cabalidad 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. 547 de 3 de septiembre de 2019**, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Educación** y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del actor.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada