

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 428

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 1 de julio de 2020

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada **Joella M. Campo De la Guardia**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 329 de 26 de julio de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, 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 el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste la razón a la recurrente en cuanto a su pretensión que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 329 de 26 de julio de 2019.

Tal y como indicamos al inicio de nuestra Vista de contestación, se observa que mediante el Decreto de Personal 329 de 26 de julio de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, se procedió a destituir a la Licenciada **Joella Campo De la Guardia** del cargo de Abogado II, posición 8260 (Cfr. fojas 7 - 8 del expediente judicial).

Contra el acto antes descrito, la recurrente hizo uso de su derecho de defensa, presentando en tiempo oportuno un recurso de reconsideración, el cual fue objeto de la Resolución 1194 de 7 de agosto de 2019, por cuyo conducto se confirmó en todas sus

partes el contenido del acto inicial; decisión que le fue notificada el 27 de agosto de 2019 (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa en los términos expresados, el 24 de octubre del 2019, la Licenciada **Joella Campo De la Guardia**, actuando en su propio nombre y representación, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicitó que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 329 de 26 de julio de 2019, así como su acto confirmatorio; y que a su vez sea reintegrada al cargo que ocupaba al momento de emitirse el acto objeto de reparo; además del pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Así las cosas, y tomando en cuenta la etapa procesal en la que nos encontramos, esta Procuraduría reitera **que no le asiste la razón a la actora**; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por el **Ministerio de la Presidencia**.

Tal y como indicamos al momento de presentar nuestra Vista de contestación, en lo que respecta a la infracción de los artículos 1 y 4 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013; debemos indicar, que dicha norma, fue derogada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, de lo cual se desprende la improcedencia jurídica de alegar como vulnerada una Ley, que no se encontraba vigente al momento de la emisión del acto objeto de reparo.

En razón de lo anterior, se deben desestimar todos los supuestos cargos de infracción alegados por la actora; ya que, como vemos, ninguno de ellos se encontraba vigente al momento de la emisión del acto cuya legalidad se cuestiona.

Ahora bien, según se desprende del Informe de Conducta suscrito por el Director Administrativo del Ministerio de la Presidencia, no consta que la Licenciada **Joella Campo De la Guardia** haya sido incorporada a la carrera administrativa ni a ninguna otra carrera que le otorgue la estabilidad consubstancial al funcionario investido de una carrera de la función pública regulada por una ley formal o de carrera o concedida por una ley especial

que establezca los requisitos para alcanzar tal condición, ordinariamente basada en un sistema de méritos (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

En ese sentido, la Licenciada **Joella Campo De la Guardia no aportó elementos que pudieran demostrar que el cargo que ejercía en la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad pertenecía al régimen de Carrera Administrativa**; por lo tanto, **no estaba amparada bajo ninguna ley de carrera**; de allí, que se infiere que, repetimos, era una servidora pública de libre nombramiento y remoción, razón por la que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia, la desvinculó del puesto que ejercía en la referida unidad, fundamentando tal decisión, entre otras, en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, en el cual se consagra la facultad del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción, circunstancia en la que de manera alguna se encontraba la accionante, de ahí que los cargos de infracción invocados carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera.

El ejercicio de la potestad que el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo otorga al Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, ha sido objeto de numerosa jurisprudencia del Tribunal. Ejemplo de la misma es la Sentencia de 29 de diciembre de 2009, en la cual la Sala Tercera se manifestó en los términos que a continuación se citan:

“Con relación al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, relativos a las atribuciones del Presidente de la República, debe ser desestimada toda vez que las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del Ramo, en este caso con el Ministro de Economía y Finanzas, se encuentra señalada en el numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política.

En ese sentido, el precitado artículo lo faculta para nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación, razón por la cual se constituyen en la autoridad nominadora a la que le compete no sólo su

nombramiento, sino también su destitución, según lo que dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que dice:

‘Artículo 629: Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

1. ...

18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.’

En atención a lo dispuesto en las citadas normas, el Presidente de la República con el Ministro de Economía y Finanzas tenían competencia plena para expedir el Decreto de Personal N° 44 de 21 de abril de 2008, por medio del cual se dispuso dejar sin efecto el nombramiento de la señora... del cargo de Jefe de Departamento de Servicios Técnicos que ocupaba en dicho Ministerio.

Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del señor Ministro de Economía y Finanzas ejerció la facultad conferida por la Constitución Política.

En ese sentido, como hemos señalado en líneas anteriores, la señora... **no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito que es lo que otorgaría estabilidad en su cargo** por ser funcionario de carrera. De manera pues, que al haber sido nombrada libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora el libre nombramiento y remoción de sus miembros.

De allí entonces, que este Tribunal es del criterio que no se ha demostrado tampoco la violación de la norma invocada.” (Lo destacado es nuestro).

Por último, no se puede perder de vista que ha quedado claro que la destitución de la Licenciada **Joella Campo De la Guardia** obedeció al hecho que la misma ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, y no por ningún otro hecho.

En cuanto al reclamo que hace Licenciada **Joella Campo De la Guardia** en torno al pago de los salarios caídos, reiteramos que el mismo no resulta viable; ya que para que ese

derecho pudiera ser reconocido a favor de ésta, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 2 de febrero de 2009, que en su parte pertinente dice así:

“Con relación a los cargos de infracción a las demás disposiciones legales que se citan en el libelo de la demanda, cabe señalar que en efecto, el criterio sostenido por esta Superioridad respecto al pago de salarios caídos a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, deben ser viables jurídicamente, es decir que corresponde dicho pago en los casos que **la propia Ley dispone...**” (Lo resaltado es nuestro).

Actividad Probatoria.

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo durante la etapa correspondiente, entre otras pruebas, la copia autenticada del Decreto de Personal 329 de 26 de julio de 2019.

Producto de lo antes indicado, y en consecuencia del material probatorio aportado, y no sustentatorio de la pretensión de la accionante, este Despacho estima que en el presente proceso la recurrente **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en la que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial;** deber al que se refirió la Sala Tercera en su 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...**’ (La negrita corresponde a la Sala Tercera).

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 Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...”

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 329 de 26 de julio de 2019**, emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de la Presidencia y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General Encargada

Expediente 917-19