

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1239

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 14 de noviembre de 2016.

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado **Virgilio Ernesto Vásquez**

Alegato de conclusión.

Cedeño, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declaren nulos, por ilegales, el Resuelto de Personal 150 de 12 de marzo de 2015 y la Resolución Administrativa 019 de 12 de marzo de 2015, emitidos por la **Autoridad Aeronáutica Civil**, sus actos confirmatorios y 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, 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 **Virgilio Ernesto Vásquez Cedeño**, en lo que respecta a su pretensión, dirigida para que se declaren nulos, por ilegales, el Resuelto de Personal 150 de 12 de marzo de 2015 y la Resolución Administrativa 019 de 12 de marzo de 2015, ambos emitidos por la **Autoridad Aeronáutica Civil**, a través de los cuales se le destituyó del cargo de Abogado 1, con la posición 9731, en la Unidad Administrativa de la Dirección Jurídica. **Dichos actos le fueron debidamente notificados al interesado el 17 de marzo de 2015** (Cfr. fojas 82 y 83 del expediente judicial).

En esa oportunidad, este Despacho se opuso a los cargos de ilegalidad explicados en la acción que nos ocupa; ya que, observamos que los cargos de infracción explicados por el demandante no resultan viables, debido a que el actor era un funcionario de libre

nombramiento y remoción, lo que dio lugar a que la autoridad nominadora recurriera a la facultad discrecional que le otorga el artículo 7, específicamente en el numeral 3 de la Ley 22 de enero de 2003, que crea la Autoridad Aeronáutica Civil y deroga el Decreto de Gabinete 13 de 1969, en el cual se establecen las atribuciones del Director General de Aeronáutica Civil, cuyo tenor es el siguiente:

“**Artículo 7:** El Director General tendrá como atribuciones, además de las que señalen otras leyes, las siguientes:

...
3. Nombrar, ascender, trasladar y destituir a los empleados subalternos, concederles licencias e imponerles sanciones de conformidad con las normas que regulen la materia.”

Al pronunciarse en una situación similar a la que ocupa nuestra atención, la Sala

Tercera en su Sentencia de 26 de abril de 2006 señaló lo siguiente:

“El acto administrativo como tal, es entendido modernamente como la actuación u omisión o conducta activa u omisiva de la Administración Pública. En palabras de Jesús González Pérez ‘La administración goza de prerrogativa decisoria ejecutiva y de la acción de oficio’ (FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Perspectivas del Derecho Administrativo en el Siglo XXI, Seminario Iberoamericano de Derecho Administrativo. Instituto De Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 104. Edición 2002).

De lo expresado, puede entonces colegirse que el acto administrativo por medio del cual se destituyó al señor ... no presenta vicios de ilegalidad, que lo hagan contrario al derecho positivo.

Como hemos mencionado, es una facultad discrecional de la autoridad con la atribución legal para ello, como lo es el Director Ejecutivo del IDAAN, optar por dicha medida, sin necesidad de hacer mayor alegaciones sobre causas, dado que con sólo hecho de invocar la discrecionalidad que ostenta, se entiende como elemento suficiente para que la Administración ejerza los cambios que requiera para una mejor prestación del servicio público. Esto no debe entenderse, por ningún motivo como una facultad desmedida que de paso a arbitrariedades que desestimen el valor humano de los servidores públicos, sino como una atribución que posee la Administración para reestructurar y modernizar, o bien para ajustar y restringir ciertas actividades de personal y financieras del Estado.” (El resaltado es nuestro).

El criterio que recoge la sentencia reproducida, nos permitió concluir, tal como reiteramos, que la institución actuó conforme a Derecho al desvincular a Vásquez Cedeño

del cargo que ocupaba, por lo que la alegada infracción al Reglamento Interno y a la Ley 38 de 31 de julio de 2000, debe ser desestimada por el Tribunal.

A fin de profundizar nuestra posición jurídica, este **Despacho advirtió las diferencias entre la destitución producto de un proceso disciplinario y aquella en razón de la facultad discrecional** de la entidad nominadora; ello es así, ya que de la lectura de la regulación inherente a la Autoridad Aeronáutica Civil, se pueden colegir dos (2) procedimientos aplicables, uno de carácter eminentemente facultativo administrativo y el otro de tipo disciplinario.

En ese mismo contexto, cabe señalar que el jurista Jaime Orlando Santofimio, plantea que *“La interpretación del régimen de atribuciones y facultades para las autoridades, establecidos en el ordenamiento, puede llevar algunas veces conceptos enfrentados que necesitan ser prontamente resueltos con el fin de garantizar las finalidades estatales y los derechos de los asociados”* (SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo - Procedimiento, eficacia y validez 2da. edit. Universidad Externado de Colombia, 1994. pág. 27) (Lo resaltado es nuestro).

Partiendo de la premisa anterior, es imprescindible volver a señalar que la destitución de un servidor público producto de la facultad discrecional de la autoridad debe estar revestida del cumplimiento de las garantías procesales, las cuales, en el caso bajo análisis, fueron otorgadas a **Vásquez Cedeño**, tal como se aprecia a través de los diversos recursos de impugnación que presentó en ejercicio de su derecho (Cfr. fojas 23-25 y 31-35 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, resulta evidente que para proceder a la desvinculación del cargo que ocupaba el recurrente, éste fue debidamente notificado de la resolución y del resuelto recurrido y se le brindó la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, principio fundamental que le fue garantizado a través del correspondiente recurso de reconsideración y de apelación, tal como se observó en la vía gubernativa.

Dicho lo anterior, es pertinente señalar que el artículo 5 del Reglamento Interno de Personal de la Autoridad Aeronáutica Civil, aprobado mediante la Resolución 005-JD de 12 de febrero de 2004, publicada en la Gaceta Oficial 25,056 de 24 de mayo de 2004, dispone lo siguiente:

“Artículo 5: Del campo de aplicación del reglamento interno. **Todo aquel que acepte desempeñar** un cargo en la Autoridad Aeronáutica Civil por nombramiento o por contratación, quedará sujeto al cumplimiento de las disposiciones y procedimientos establecidos en este Reglamento Interno.” (Lo **resaltado es nuestro**).

En cuanto a los argumentos de ilegalidad sobre la base de la vulneración del artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, reiteramos que la autoridad nominadora también advirtió en su Informe de Conducta lo siguiente: “...*Es oportuno aclarar a la Sala que la Autoridad Aeronáutica Civil, la rige una Ley especial que viene a ser la Ley del 22 de noviembre de 29 de enero de 2003... Así los numerales 1, 2, 3, y 6 del artículo 7 ... otorgan a su representante legal, entre sus atribuciones, la de velar por el buen funcionamiento y desempeño del organismo a su cargo, de sus dependencias y empleados resguardando permanentemente los intereses del Estado panameño* (Cfr. fojas 95 – 96 del expediente judicial).

Esta Procuraduría es del criterio que la entidad demandada actuó conforme a los elementos legales y jurídicos que reposaban en el expediente administrativo y otorgó todas las oportunidades procesales conforme a las garantías fundamentales que la norma prevé.

Actividad Probatoria

En el Auto de Pruebas 227 de 27 de mayo de 2016, quedó acreditado que el demandante **se limitó a reiterar las pruebas documentales aportadas y admitidas en la demanda**, las que se refieren, entre otros, a los actos administrativos impugnados; es decir, la Resolución Administrativa 019 de 12 de marzo de 2015, el Resuelto de Personal 150 de 12 de marzo de 2015, la Resolución 082-2015/DG/Dj/AAC, todas emitidas por la Autoridad Aeronáutica Civil; así mismo aportó los escritos de los recursos promovidos ante

la entidad nominadora, los impulsos procesales y los escritos de autenticación (Cfr. fojas 121-123 del expediente judicial).

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. 3ª edición. Ediciones De la Palma, Buenos Aires, 1997, pág. 2015); sin embargo, los documentos aportados por el actor, **no respaldan los argumentos propuestos por éste.**

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 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 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.

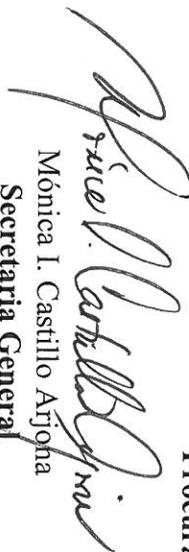
Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina.
Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá,
D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

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 la Sala Tercera; ya que la actividad probatoria implica demostrar la verdad de un hecho; sin embargo, ninguno de los documentos aportados en la demanda por el recurrente, desmeritan las actuaciones administrativas vertidas por la autoridad demandada, ni aportan elementos de convicción que corroboren los argumentos esbozados por el demandante.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud al Tribunal para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** el Resuelto de Personal 150 de 12 de marzo de 2015 y la Resolución Administrativa 019 de 12 de marzo de 2015, emitidos por la **Autoridad Aeronáutica Civil,**

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 583-15