

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 127

Panamá, 12 de febrero de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Alegato de
Conclusión.**

El Licenciado José L. Rubino B., en representación de **Roger Quiel C.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 352-2009 de 19 de agosto de 2009, emitida por el **Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá**, los 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 el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, el cual me permite reiterar lo ya señalado en nuestro escrito de contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste razón alguna a **Roger Quiel C.**, en lo que respecta a su pretensión, dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 352-2009 de 19 de agosto de 2009, emitida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, por medio de la cual se destituyó a **Quiel** del cargo de oficinista que

ocupaba en el Departamento de Operaciones Portuarias de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares, en el Puerto de Pedregal.

I. Consideraciones de fondo que se refieren a la emisión de la Resolución Administrativa 352-2009 de 19 de agosto de 2009.

Conforme ya lo hicimos en la **Vista 368 de 16 de junio de 2015**, consideramos procedente destacar que en el año 2007, el Órgano Legislativo introdujo, a través de la Ley 24 de 2 de julio, una serie de modificaciones a la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que desarrolla la Carrera Administrativa en nuestro país, siendo la más sustancial, aquella relacionada a la incorporación de los servidores públicos que encontrándose en funciones en la Administración Pública y que, al momento de ser evaluados cumplieran con los requisitos mínimos de educación o experiencia exigidos en el Manual Institucional de Clases Ocupacionales vigente, quienes podían ingresar a dicho régimen especial, sin necesidad de cumplir, previamente, con el trámite de concurso o selección (Cfr. Artículo 3 de la Ley 24 de 2007, publicada en la Gaceta Oficial 25,826 de 3 de julio de 2007).

En razón de lo anterior, quien demanda fue notificado de la Resolución 380 de 10 de septiembre de 2008, mediante la cual se le acreditó como servidor público de carrera administrativa, por haber cumplido con los criterios mínimos del cargo de oficinista.

Posteriormente, la Asamblea Nacional expidió la Ley 43 de 30 de julio de 2009, la cual incluyó entre otros aspectos,

la derogación del artículo 67 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, que regulaba el procedimiento excepcional de incorporación de los servidores públicos en funciones al sistema de Carrera Administrativa.

De ello se infiere que **Roger Quiel C.**, quedó excluido de dicho régimen, en consecuencia, pasó a ser un funcionario de libre nombramiento y remoción, sujeto a la discrecionalidad de la autoridad nominadora, de ahí que su consecuente desvinculación de la función pública podía darse con fundamento en las facultades legales conferidas al Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá.

Tal como lo señaláramos en aquella ocasión, la situación en la que se encontraba el recurrente no era necesario invocar causal alguna ni agotar el procedimiento interno de la entidad para proceder a destituirlo, bastaba notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, a fin que pudiera impugnar el acto a través de los recursos de reconsideración y de apelación, como en efecto ocurrió en la vía gubernativa.

II. Consideraciones sobre la actividad probatoria del negocio jurídico que ocupa nuestra atención.

Durante la etapa probatoria, el apoderado judicial de quien demanda, adujo pruebas de carácter documental, tales como: 1) Copia autenticada de la Resolución Administrativa 352-2009 de 19 de agosto de 2009, emitida por la Autoridad Marítima de Panamá, cuya declaratoria de nulidad se persigue; 2) Copia autenticada de la Resolución AMD-RG-055-2009 de 2 de diciembre de 2009, emitida por la Autoridad Marítima de

Panamá, que confirmó el acto inicialmente dictado por la entidad; y 3) Copia autenticada de la Resolución JD-080-2010 de 11 de octubre de 2010, emitida por la Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá, la cual avaló la actuación del Administrativo al emitir los dos actos mencionados previamente (Cfr. f. 69 del expediente judicial).

De igual manera, observamos que el apoderado judicial del recurrente adujo una prueba de informe dirigida a la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la Autoridad Marítima de Panamá, a fin que ésta remitiera una copia autenticada del expediente de personal de **Roger Quiel**.

Cabe indicar, que todas las pruebas previamente detalladas fueron admitidas por ese Tribunal a través del Auto de Prueba número 10 de 11 de enero de 2016 (Cfr. fs. 69 y 70 del expediente judicial).

En ese sentido, debemos indicar que ninguna de las pruebas aportadas y aducidas por el actor logró desvirtuar las circunstancias que motivaron al Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá a emitir la resolución impugnada en el presente proceso.

En consecuencia, somos del criterio que la misma no logró cumplir con la obligación procesal que le impone el artículo 784 del Código Judicial, según el cual incumbe al demandante probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables.

En ese sentido, el Tribunal, en la Sentencia de 7 de marzo de 2014, resaltó el valor que tiene el principio de la

carga de la prueba en la persona que demanda en sede judicial. Veamos:

"...

La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte que recurre no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos, pues sólo se circunscriben a refutar la adjudicación ejercitada por la Entidad demandada.** 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.

...'

Al respecto del artículo transcrito, es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, carece 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).

El Tribunal debe reiterar, que la carga de la prueba, a fin de acreditar la ilegalidad al adjudicarle el bien discutido, a..., por parte de la extinta Dirección Nacional de Reforma Agraria, le correspondía al actor, no al Ente demandado.

Al efecto, la Sala debe manifestar que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de 'presunción de legalidad' de los actos administrativos, según el cual, éstos se presumen legales o válidos, de modo que, quien afirme su ilegalidad, debe probarla plenamente (Cfr. art. 15 del Código Civil). Sobre este conocido principio, el profesor y tratadista José Roberto Dromi nos ilustra de la siguiente forma:

'La presunción de legalidad no es un medio de prueba; atañe a la carga de la prueba y fija una regla de inversión de la carga de la prueba. Ante actos absolutamente nulos, no hace falta acreditar la ilegitimidad, porque ellos no tienen presunción de legitimidad.

El principio de presunción de legalidad de los actos administrativos no significa un valor absoluto, menos aún indiscutible, pues por eso se la califica como presunción. La presunción de legitimidad es relativa y formalmente aparente. La presunción de legitimidad de que goza el acto administrativo de que fue emitido conforme a derecho, no es absoluta, sino simple, pudiendo ser desvirtuada por el interesado, demostrando que el acto controvierte el orden jurídico.'

(DROMI, José Roberto. Citado por PENAGOS, Gustavo. El acto administrativo. Tomo I. Ediciones Librería del Profesional. 5ª

Edición. Santa Fe de Bogotá. 1992.
pág. 266).
..." (La negrilla es de este
Despacho).

A juicio de esta Procuraduría, el material probatorio que reposa en autos no permite establecer la existencia de situaciones que difieran con la realidad de hecho y de Derecho sobre la cual se fundamenta la actuación de la entidad demandada, de lo que se infiere que la pretensión de **Roger Quiel C.**, dirigida a que se declare la nulidad de la Resolución Administrativa 352-2009 de 19 de agosto de 2009, emitida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, carece de fundamento, razón por la que solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el citado acto administrativo.**

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 78-11