

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 154

Panamá, 18 de febrero de 2016

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Roberto Rivera Concepción actuando en representación de **José Enoc Palacio Jirón**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el acto de omisión administrativa que incurrió el **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, al no renovar su contrato de empleo que mantenía con la institución, y 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, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo ya expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por el actor, referente al acto de omisión administrativa que incurrió el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, al no renovar su contrato de empleo que mantenía con la institución que, en su opinión, es contrario a Derecho.

Al respecto, tal como lo dijimos en la Vista 1145 de 24 de noviembre de 2015, por medio de la cual contestamos la demanda, el apoderado judicial del actor sustenta su acción indicando que con la no renovación del contrato de empleo a su representado, se desconoció el régimen de estabilidad laboral, pues tenía más de dos (2) años al servicio del Estado y no resultaba aplicable la discrecionalidad; ya que no era un servidor público de libre nombramiento y remoción; que la institución incurrió en un quebrantamiento a las formalidades legales, y sólo podía prescindirse únicamente por medida disciplinaria y con carácter sancionador previo a un procedimiento

administrativo en el que se comprueben las faltas o hechos para la aplicación de la medida (Cfr. fojas 5-7 del expediente judicial).

Contrario a lo planteado por **José Enoc Palacios Jirón**, **este Despacho reitera lo dicho en la respectiva Vista Fiscal**, en el sentido que el recurrente **ingresó a la entidad en calidad de servidor público de carácter “transitorio”** cuya duración conforme a la ley, no será mayor de doce (12) meses, por lo tanto no estaba o se encontraba amparado por ninguna carrera pública o fuero especial que limitara la discrecionalidad en renovar o no el contrato de empleo. Como se advirtió no existía normativa alguna, constitucional o legal que prohibiera la separación del cargo del accionante, nombrado como personal transitorio mediante el Resuelto Transitorio 176 de 2 de enero de 2015, en periodo para la vigencia fiscal 2015, del 02 de enero hasta el 30 de abril de 2015, fecha de terminación de su contrato o nombramiento como Evaluador de Proyecto I, asignado a la Unidad Administrativa de Proyectos Especiales/ Agroturismo (Cfr. fojas 40 a 44 del expediente judicial).

Así mismo, manifestamos que para proceder con la remoción o no renovación del contrato de **Palacios Jirón** no era necesario invocar una causal específica para agotar algún procedimiento interno, que no fuera otro que brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, de allí que señalamos que los cargos de infracción alegados por el demandante deben ser desestimados por la Sala Tercera; ya que la autoridad demandada cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole al accionante hacer uso de todos sus derechos que le corresponden por ley.

Tampoco podemos obviar lo explicado por esta Procuraduría al aclarar que si bien la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, establece que los funcionarios de carácter eventual o permanente, aún cuyos nombramientos hayan sido transitorios, con dos (2) años de servicios continuos, gozarán de estabilidad laboral en su cargo; **sin embargo, estimamos que dicha norma no puede concedérsele un alcance de carácter retroactivo**, según lo que establece el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Panamá, por no tratarse de una ley de orden público o de interés social. Siendo que la mencionada Ley 127 de 2013 entró a regir el día 1 de abril de 2014, es

a partir de entonces que debe empezar a generarse la acumulación de tiempo que le concedería al funcionario el derecho otorgado en su normativa; es decir, el derecho de estabilidad por haber cumplido **dos (2) años ininterrumpidos** de servicios prestados **por parte de los funcionarios, según lo establece el artículo 1 de la mencionada Ley 127 de 2013**. Por lo tanto, a nuestro criterio, no le es aplicable al presente caso, los derechos otorgados por esa norma.” (Cfr. fojas 33 a 36 del expediente judicial)

En razón de lo antes anotado, queda claro que al no tener el tiempo requerido para tener derecho a la estabilidad aducida, la institución no estaba obligada a renovar el contrato de empleo a **José Enoc Palacio Jirón**, como en efecto ocurrió, puesto que no estaba amparado bajo la Ley 127 de 2013. Por lo tanto, la alegada infracción al artículo 1 del cuerpo normativo debe ser desestimada por ese Tribunal.

Por otra parte, en nuestra Vista de contestación también señalamos, con respecto al silencio administrativo, en el que, según el actor, incurrió la entidad demandada, que este mecanismo jurídico más allá de permitirle la oportunidad de acudir al Tribunal, **el mismo no desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la institución**.

Igualmente advertimos, que el reclamo que hace **Palacios Jirón** en torno al pago de los salarios caídos, no resulta viable; puesto que la Ley 127 de 2013, no contempla la remuneración antes señalada; y ese Tribunal ha reiterado en numerosas ocasiones que **el pago de los salarios caídos a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, sólo es viable jurídicamente cuando la propia ley lo disponga** (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Por todo lo expuesto, reiteramos que la acción en estudio es el resultado de la potestad discrecional de la respectiva autoridad nominadora; es decir, de aquella que tiene la competencia para nombrar y destituir.

#### **Actividad probatoria**

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, el recurrente adujo durante la etapa correspondiente, pruebas documentales, las cuales fueron

admitidas por la Sala Tercera mediante el Auto 555 de 28 de diciembre de 2015, sin que las mismas le restaran legalidad al acto acusado (Cfr. fojas 55 y 56 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, el Tribunal admitió a favor del demandante el original del recurso de reconsideración presentado ante el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el original de la petición presentada ante el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el original del certificado de nacimiento del señor José Palacio, el documento original con sello fresco de la Caja de Seguro Social, donde se manifiesta la cantidad de cuotas aportadas por el señor Palacio, el documento fechado 23 de julio de 2015, donde se solicita a la Contraloría General de la República, certificación del salario devengado por el señor Palacio, los originales de las certificaciones, por parte de la Contraloría General de la República de los salarios devengados por el señor Palacio y la nota fechada 17 de julio de 2015, donde se solicita a la Caja de Seguro Social certificación autenticada de densidad de cuotas pagadas por el señor José Palacio (Cfr. fojas 10 a 24 del expediente judicial).

En lo que respecta a las pruebas admitidas, este Despacho **insiste** en que las mismas no logran desvirtuar el acto de no renovar el contrato al servidor público, lo que se traduce en **la nula o escasa efectividad de los medios probatorios ensayados por el demandante**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen la recurrente no asumió la carga procesal que 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 la accionante cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el acto de omisión administrativo que incurrió el Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, al no renovar su contrato de empleo que mantenía con la institución, y pide se desestime las demás pretensiones del recurrente.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**