

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 312

Panamá, 24 de marzo de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Hernán Ernesto Pardales Gradis**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal AG-376-2019 de 14 de agosto de 2019, emitido por la **Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario**, sus actos confirmatorios 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 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; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón al actor en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Resuelto de Personal AG-376-2019 de 14 de agosto de 2019, emitido por la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Hernán Ernesto Pardales Gradis** del cargo de

Conductor de Vehículo Pesado I que ocupaba en dicha entidad (Cfr. fojas 19 y 20 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con la medida adoptada, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución AG-410-2019 de 28 de agosto de 2019, que negó el mencionado medio de impugnación y mantuvo lo establecido en el acto original (Cfr. fojas 21-23 y 24-26 del expediente judicial).

Posteriormente, el 2 de septiembre de 2019, el accionante sustentó ante la Junta Directiva de la entidad demandada, el correspondiente recurso de apelación en contra de la Resolución AG-376-2019 de 14 de agosto de 2019, acusada de ilegal, el cual fue resuelto por la Resolución AG-467-2019 de 20 de septiembre de 2019, que confirmó lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al actor el 30 de septiembre de 2019; quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 27-31 y 32-33 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 22 de noviembre de 2019, el demandante acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto impugnado es nulo, por ilegal, al igual que sus confirmatorios, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución que se le reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios caídos que haya dejado de percibir, desde el momento de su destitución hasta la fecha en que se haga efectiva la restitución en el cargo (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de la violación de las normas infringidas, el apoderado especial de **Hernán Ernesto Pardales Gradis**, expresó, entre otras cosas, que su representado contaba con dos (2) años de servicios continuos e ininterrumpidos en la entidad demandada, por lo que la institución estaba obligada a iniciar un proceso disciplinario y concluirlo luego de haberle respetado todas las garantías procesales, motivo por el cual, existió un quebrantamiento a las formalidades legales, debido a que

el acto acusado de ilegal, no está motivado, pues a su mandante no se le instauró investigación disciplinaria alguna que pudiera justificar la aplicación de una sanción como la destitución, razón por la cual, a su juicio, el acto administrativo en cuestión fue emitido con prescindencia de los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 10-17 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista Fiscal 313 de 03 de marzo de 2020**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por el accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por **Hernán Ernesto Pardales Gradis**, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, su remoción se basó 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 la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario (Cfr. fojas 19 y 20 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, consideramos importante **resaltar** que de la lectura de las constancias procesales, se infiere que a lo largo del procedimiento administrativo previo, **Hernán Ernesto Pardales Gradis**, no acreditó que estuviera **amparado en el sistema de Carrera Administrativa o algún régimen laboral especial o fuero que le garantizaran la estabilidad laboral**, de ahí que la

Administradora General, Encargada, de dicha entidad haya dejado sin efecto su nombramiento en el cargo que ocupaba con sustento en **el numeral 2 del artículo 16 de la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010**, *“Que crea la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario y adopta disposiciones para la eficacia de su gestión”*, el cual lo autoriza para *“nombrar, trasladar, ascender, suspender, separar y remover al personal subalterno, de conformidad con lo que establezca esta Ley y el reglamento interno de la Autoridad”* (Cfr. página 6 de la Gaceta Oficial número 26631-A de 29 de septiembre de 2010).

Por tal motivo, para desvincular del cargo al ex servidor público no era necesario invocar causal alguna, tampoco que concurren determinados hechos o el agotamiento de algún trámite disciplinario; ya que bastaba con notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a defensa, por medio de los correspondientes recursos, tal como sucedió y así poder acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, ya que reiteramos, en este caso la remoción del ahora demandante encontró sustento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora sobre los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, sin que ello, de alguna manera, constituya una violación a sus garantías judiciales; por lo que solicitamos dichos cargos de infracción sean desestimados por este Tribunal.

En ese mismo sentido, esta Procuraduría estima necesario **enfaticar**, que, contrario a lo indicado por el actor, en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, puesto que en el considerando del acto acusado se estableció de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución; es decir, que la autoridad nominadora, en este caso la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, sustentó a través de elementos fácticos jurídicos que la desvinculación del ahora demandante no fue producto de la interposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga, por lo que no se requería un procedimiento disciplinario.

Por último, en cuanto al reclamo que hace el accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima necesario **acotar** que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Hernán Ernesto Pardales Gradis**, 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 24 de julio de 2015, que en su parte pertinente dice así:

“...En consecuencia, **el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa...” (Lo resaltado es nuestro).

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que corroborar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se ha vulnerado el principio del debido proceso, como de manera equivocada lo asevera el recurrente, razón por la cual solicitamos que todos los cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por el accionante para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Prueba 53 de 5 de febrero de 2021**, se admitieron a favor del demandante los documentos visibles en las fojas 19, 20, 21-23, 24-26, 27 a 31, y 32 a 33 del expediente judicial (Cfr. foja 48 del expediente judicial).

Por otra parte, se admitió la **prueba aducida por este Despacho** consistente en la copia autenticada del expediente administrativo de personal de **Hernán Ernesto Pardales Gradis**, misma que fue solicitada a través del Oficio 275 de 18 de febrero de 2021, por la Sala Tercera; y que a la fecha de elaboración de este escrito, no ha sido remitido al Tribunal (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

Como puede observarse, **el recurrente se ha limitado a aducir como medios de pruebas aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción, y otros que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a acreditar que los actos acusados carezcan de validez**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, el accionante no asumió en forma adecuada la **carga procesal a la que se refiere 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 esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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 esta 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 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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)..." (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que el actor cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por el Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Hernán Ernesto Pardales Gradis**, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal AG-376-2019 de 14 de agosto de 2019, emitido por la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario**, ni sus actos confirmatorios, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 1039-19