

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 837

Panamá, 23 de junio de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Exonobel Quintero Almanza, actuando en nombre y representación de **Lucas Abrego Soto**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 272 de 14 de octubre de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, su 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; 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 Decreto de Personal 272 de 14 de octubre de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Lucas Abrego Soto**, quien ejercía el cargo de Asistente de Abogado I, en dicha entidad (Cfr. fojas 21-22 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución

OAL-180-ADM-19 de 2 de diciembre de 2019, dictada por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al prenombrado el 13 de enero de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 31-37 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 13 de marzo de 2020, **Lucas Abrego Soto**, actuando por medio de su apoderado especial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 272 de 14 de octubre de 2019; su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ocupaba, así como el pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del demandante, indicó entre otras cosas que, con la emisión del Decreto de Personal 272 de 14 de octubre de 2019, acusado de ilegal, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, desatendió el artículo 146 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, adoptado por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, toda vez que a su mandante le faltaban dos (2) años para jubilarse (Cfr. foja 19 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 1057 de 14 de octubre 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 el actor, 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 el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Cfr. fojas 21-22 y 31-37 del expediente judicial).

En esa misma línea de pensamiento, consideramos importante **resaltar**, que de la lectura de las constancias procesales, se infiere que **Lucas Abrego Soto, no acreditó que estuviera amparado en el régimen de Carrera Administrativa o de alguna ley especial**, de ahí que fuera desvinculado del cargo que ocupaba con sustento en el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo que consagra la facultad discrecional del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los servidores públicos de su elección, salvo los que la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

Por tal motivo, para desvincular del cargo al ex servidor público bastaba con notificarlo del decreto de personal recurrido y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo, con lo que se agotó la vía gubernativa.

Sobre este punto, consideramos importante indicar lo expuesto por la entidad demandada mediante la Resolución OAL-180-ADM-19 de 2 de diciembre de 2019, que constituye el acto confirmatorio en el presente negocio jurídico, cuyo contenido medular dispone lo siguiente:

“ ...

Al analizar el presente Recurso, se procedió a revisar los documentos contentivos del expediente de señor LUCAS ABREGO, el cual reposa en los archivos de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de este Ministerio, en dicho expediente, consta que mediante Decreto de Personal No. 63 de 28 de febrero de 2016, se efectúa el nombramiento de LUCAS ABREGO, con cédula de identidad persona N° 9-137-432, como ASISTENTE DE ABOGADO I.

Que de lo anterior, se desprende, que la posición adquirida por el señor LUCAS ABREGO, es de ASISTENTE DE ABOGADO I, y NO dentro de la Carrera

de Ciencias Agropecuarias (como argumenta), lo que lo deja como personal de libre nombramiento y remoción, ya que no consta en el expediente que el mismo haya accedido al cargo de (sic), por medio de un concurso de méritos. Por lo tanto, el señor Abrego estaba sujeto a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, al no estar protegido por ningún régimen de estabilidad laboral.

...” (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

Lo explicado hasta aquí, **nos permite colegir indiscutiblemente que la condición de servidor público permanente alegada por el demandante, no es absoluta ni equivale a la inamovilidad en el cargo que ocupaba, principalmente porque su destitución obedeció a la facultad discrecional de la autoridad nominadora para remover a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, por no tener condición de servidor de carrera o estar amparado por un fuero que le garantizara la estabilidad laboral**, razón por la cual carece de asidero jurídico el argumento esbozado por el recurrente, de ahí que los cargos de infracción aducidos por el actor deben ser desestimados por la Sala Tercera.

En otro orden de ideas, es pertinente indicar que contrario a lo esbozado por el apoderado judicial del accionante, respecto a que no podía ser desvinculado por encontrarse dentro del periodo para alcanzar la pensión por vejez establecido en el artículo 141 (numeral 15) del Texto Único de 29 de agosto de 2008, debemos **destacar que Lucas Abrego Soto no acreditó debidamente y con apego a lo consagrado en la ley, su condición de servidor público próximo a jubilarse; ya que no consta en Autos la certificación idónea expedida por la Caja de Seguro Social, en la cual se exprese tal situación; por lo que mal puede alegar la infracción de la citada disposición legal.**

Sobre este tema, esa Alta Corporación de Justicia se pronunció mediante la Sentencia de 6 de octubre de 2015, en los siguientes términos:

“... ”

Para finalizar, esta Magistratura prohíja el criterio sostenido por la Procuraduría al señalar, que la recurrente **no puede ampararse en la protección que brinda el numeral 15, del artículo 141 del Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa**, cuando dispone que: ‘Queda prohibido a la autoridad nominadora y al superior jerárquico del nivel administrativo directivo: ... despedir sin causa justificada a

servidores públicos en funciones a los que le falten dos años para jubilarse que laboren en instituciones del Estado que pertenezcan o no a la Carrera Administrativa’, **puesto que ella no ostentaba la categoría de servidora pública en funciones, sino servidora pública de libre nombramiento y remoción.**

Por las anteriores consideraciones, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Decreto 002-14 de 8 de enero de 2014, emitido por el Procurador de la Administración, y desestima las pretensiones de la actora.” (Lo resaltado es nuestro).

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que cimentar aún más que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, razón por la cual solicitamos que los cargos de infracción alegados por el demandante 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 250 de 5 de mayo de 2021**, solo **se admitieron a favor del demandante** los documentos visibles en las fojas 21-22, 23-30, 31-37 y 94 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 **Lucas Abrego Soto**, misma que fue solicitada a través del Oficio 1133 de 20 de mayo de 2021, por la Sala Tercera; y que fue remitida por la entidad demandada al Tribunal, mediante la Nota SG-0176-2021 de 26 de mayo de 2021, del cual se puede constatar que las actuaciones de la institución fueron emitidas conforme a derecho (Cfr. fojas 104-105 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 Exonobel Quintero Almanza, actuando en nombre y representación de **Lucas Abrego Soto**, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 272 de 14 de octubre de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, ni su acto confirmatorio, 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 241342020