

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 073

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 25 de febrero de 2014

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El Licenciado Amhed Del Vivar Díaz Medina, actuando en representación de **Leisa Isabel Ramos Atkinson**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1160 de 8 de julio de 2013, emitida por la **Procuradora General de la Nación**, el 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 en tiempo oportuno 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 iniciamos indicando que en el presente negocio jurídico debe desestimarse la pretensión de la actora, dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1160 de 8 de julio de 2013, a través de la cual la Procuradora General de la Nación resolvió dejar sin efecto el nombramiento de Leisa Isabel Ramos Atkinson como Agente de Instrucción Delegada, con funciones en la Fiscalía Auxiliar de la República, así como su acto confirmatorio.

En esta oportunidad procesal, consideramos oportuno insistir en algunos puntos analizados previamente en la Vista 434 de 13 de noviembre de 2013, a través de la cual contestamos la demanda, en la que advertimos que no compartíamos el argumento utilizado por la demandante, en el sentido de que al emitir el acto acusado, la Procuraduría General de la Nación había desconocido

que ocupaba una posición de permanencia en la institución, a la cual había accedido luego de un período de prueba y que, por lo tanto, gozaba del régimen de estabilidad laboral establecido en la ley que instituye la Carrera del Ministerio Público.

En efecto, una vez más reiteramos que a pesar de la existencia de las circunstancias antes descritas, éstas por si solas no acreditaban a Leisa Ramos como una funcionaria incorporada a la Carrera del Ministerio Público, habida cuenta de que, para adquirir esa condición era indispensable que la misma cumpliera con todos los requisitos y etapas establecidas en los artículos 14 y 15 de la Ley 1 de 2009, los cuales son del siguiente tenor:

“Artículo 14. Requisitos de ingreso a la Carrera. Los requisitos de ingreso a la Carrera del Ministerio Público serán los siguientes:

1. Ser de nacionalidad panameña y estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
2. Reunir los requisitos mínimos de idoneidad, grado académico, edad y experiencia que se exigen para desempeñar el cargo, de acuerdo con la presente Ley y el Manual Descriptivo de Cargos;
3. No tener incompatibilidades para el ejercicio del cargo en los supuestos previstos en la Ley;
4. Haber aprobado satisfactoriamente los exámenes, las pruebas y demás requisitos de ingreso exigidos; y
5. Haber cumplido satisfactoriamente el período de prueba, que en el caso de los Fiscales será de seis meses.”

“Artículo 15. Procedimiento de ingreso. El procedimiento de ingreso al sistema de Carrera del Ministerio Público se desarrollará en siete etapas:

1. Convocatoria.
2. Concurso de antecedentes o examen de libre oposición.
3. Integración de la lista de elegibles.
4. Selección y nombramiento.
5. Período de prueba.
6. Evaluación de ingreso.
7. Otorgamiento del estatus de servidor de Carrera.

El procedimiento de ingreso será desarrollado mediante reglamento.”

En este contexto, se debe tomar en cuenta que la actora no ingresó a la Procuraduría General de la Nación cumpliendo con todos los requisitos y el procedimiento descrito en los artículos antes transcritos, es decir, que ello ocurrió

sin que mediara un concurso de méritos; razón por la cual su cargo correspondía a aquellos que dentro de la estructura de personal de la Procuraduría General de la Nación son de libre nombramiento y remoción, de ahí que la misma, al no encontrarse amparada por el régimen de Carrera del Ministerio Público establecido en la Ley 1 de 2009, no podía reclamar en su favor los derechos y prerrogativas que ese cuerpo legal reconoce de forma exclusiva a los servidores públicos que formen parte del mismo; razón por la cual, el acto acusado se encuentra jurídicamente sustentado en la ley antes mencionada, en concordancia con el numeral 7 del artículo 384 del Código Judicial, el cual atribuye al Procurador General de la Nación, entre otras funciones, las de nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia.

De igual manera, reiteramos nuestra oposición al planteamiento que hace la demandante para señalar que el acto impugnado viola el artículo 61 de la Ley 1 de 2009, por el hecho de que, aunque en la resolución acusada no se hace referencia a ningún proceso disciplinario seguido en su contra, al momento de ser destituida era objeto de una investigación de esa naturaleza, lo que, a su juicio, resultaba cónsono con su condición de funcionaria de carrera.

Conforme ya lo ha planteado este Despacho al contestar la demanda, la referida norma carece de aplicabilidad en el negocio jurídico que ocupa nuestra atención, puesto que la expedición de la Resolución 1160 de 8 de julio de 2013, a través de la cual se dejó sin efecto el nombramiento de la actora, obedeció exclusivamente al ejercicio de la potestad discrecional que en esta materia detenta la autoridad nominadora; razón por la que la norma cuya infracción se aduce no formaba parte del conjunto de disposiciones a las que podía recurrir la entidad demandada para fundamentar legalmente el acto acusado.

Debemos recordar que según la reiterada jurisprudencia de la Sala, la potestad discrecional de la que goza la autoridad nominadora le permite remover a

los servidores públicos que no se encuentren amparados por una Ley especial o de carrera que les garantice estabilidad en el cargo, sin que para ello sea necesaria la configuración de causas de naturaleza disciplinaria, tal como ocurrió en la situación en estudio. Éste fue el criterio sustentado por la Sala en Sentencia de 27 de agosto de 2012 que en lo pertinente indica:

“Sobre el tema de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, esta Sala ha sido reiterativa en sus pronunciamientos al señalar que cuando estamos frente a un funcionario de libre nombramiento y remoción, la autoridad nominadora no requiere fundamentar la destitución en una causa justificativa. A continuación citamos extractos de sentencias sobre la temática planteada:

‘...conforme a la jurisprudencia constante en esta Sala, al estar ante la facultad discrecional de nombramiento o provisión de un cargo oficial no amparado por una ley de carrera pública o especial que conceda entre otros derechos el de estabilidad, el criterio que rige es el de remoción también discrecional generalmente ejercida por la misma autoridad nominadora...’ (Sentencia de 18 de abril de 2006)

‘...concluye esta Superioridad afirmando que ‘cuando un servidor del Estado no es regido por un sistema de carrera administrativa o Ley Especial que le conceda estabilidad, que consagre los requisitos de ingreso (generalmente por concurso) y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del recurso humano, la disposición de su cargo es de libre nombramiento y remoción, por lo que no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador que le prodigue todos los derechos y garantías propias del debido proceso’. (Resolución de 31 de julio de 2001). Teniendo así, la autoridad nominadora la facultad discrecional de remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que ello es posible sin que medie ninguna causa disciplinaria, siempre que se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad...’ (Sentencia de 18 de febrero de 2004).” (El Subrayado es nuestro).

Actividad probatoria.

En relación con la actividad procesal desarrollada por las partes en esa sede jurisdiccional, resulta necesario destacar que la demandante no aportó

ninguna prueba para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En efecto, conforme las constancias procesales, Leisa Isabel Ramos Atkinson no adujo ni presentó dentro del período probatorio correspondiente ninguna prueba de naturaleza documental, testimonial, pericial o de informe tendientes a acreditar los hechos en que fundamentó su demanda, razón por la cual, al emitir el Auto de Pruebas 15 de 21 de enero de 2014, la Sala se limitó, en lo que respecta a la parte actora, a admitir los documentos que ésta aportó junto con la demanda, los cuales de ninguna manera logran acreditar que formara parte del régimen de Carrera del Ministerio Público establecido en la Ley 1 de 2009, por lo que, como lógica consecuencia, estimamos que la recurrente no asumió 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 la Sala en fallo 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 el 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 subrayado es nuestro).

De igual manera, el Tribunal en Sentencias de 9 de febrero y 8 de mayo de 2006, ha cuestionado en los siguientes términos la nula actividad probatoria desplegada por los demandantes en el curso de los procesos que se desarrollan en esa sede jurisdiccional:

9 de febrero de 2006:

“En tal sentido, lo primero que la Sala debe cuestionar es la nula actividad probatoria desplegada por el apoderado judicial del actor para comprobar los cargos de ilegalidad expuestos en la demanda. Conforme consta en autos, uno de los argumentos empleados por la Administración para no reconocer la deducción de la donación supuestamente hecha por el actor, dice relación con el incumplimiento por parte de éste de ciertas condiciones establecidas en el artículo 39 del Decreto Ejecutivo No. 170 ibídem, es decir, que se dé la prestación efectiva del servicio y que éste se preste por un profesional idóneo. Al revisar las piezas procesales, se advierte que ni en el expediente administrativo, ni mucho menos durante la etapa probatoria verificada en este proceso, la parte actora aportó alguna prueba para desvirtuar el referido argumento jurídico-fáctico que sirvió de base a la decisión adoptada por la Administración.” (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

8 de marzo de 2006:

‘Las hechos expuestos, aunados a la nula actividad probatoria de la empresa demandante y de su apoderada judicial, tanto en la etapa gubernativa como en el presente proceso, llevan a esta Superioridad a concluir no sólo que el incumplimiento alegado por la CSS realmente existió, sino que además a la actora se le brindaron las oportunidades para su adecuada defensa, sin que presentara elementos de juicio suficientes para enervar el incumplimiento endilgado.’ (La subraya es de este Despacho).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, se infiere la importancia que tiene que la parte actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda presentada por Leisa Isabel Ramos Atkinson, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 1160 de 8 de julio de 2013, emitida por la Procuradora General de la Nación, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 553-13