

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Vista Número 1499

Panamá, 25 de octubre de 2021

El Licenciado Erasmo Elías Muñoz Marín actuando en nombre y representación de **Francisco Gabriel Muñoz Marín**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal Fijo No.19 de 13 de febrero de 2020, emitido por el **Instituto Panameño de Deportes**, su acto confirmatorio 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 las constancias procesales, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal Fijo No.19 de 13 de febrero de 2020, dictado por el **Instituto Panameño de Deportes**, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Francisco Gabriel Muñoz Marín** del cargo de Administrador I que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

En contra de la decisión anterior, el actor interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución No.195-2020 D.G. de 17 de septiembre de 2020, y que mantuvo en todas sus partes la decisión original. Esta resolución fue notificada al actor, el día 31 de marzo de 2021, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 11 de mayo de 2021, el apoderado judicial de **Francisco Gabriel Muñoz Marín**, se presentó a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto Fijo No.19 de 13 de febrero de 2020, así como su acto confirmatorio, y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios que haya dejado de percibir hasta la fecha de su reintegro (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

En esta ocasión reiteramos lo manifestado en la **Vista 1154 de 31 de agosto de 2021**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al recurrente, ya que una vez analizada la solicitud realizada por **Francisco Gabriel Muñoz Marín**, en la que fundamenta su pretensión, este Despacho considera que la misma debe ser desestimada por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que reiteramos a continuación.

Tal como consta en autos, **reiteramos** que el Instituto Panameño de Deportes dejó sin efecto el nombramiento de **Francisco Gabriel Muñoz Marín** del cargo de Administrador I de conformidad con el artículo 300 de la Constitución Política de Panamá, y el artículo 2 (numeral 49) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, veamos:

“Artículo 300: Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política...

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; **y la estabilidad en sus cargos**

estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.”

“Artículo 2: Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...
49. **Servidores públicos de libre nombramiento y remoción.** Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por naturaleza de su función están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan.

...” (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

De igual manera y tal como señala la Resolución No.195-2020 de 17 de septiembre de 2020, confirmatoria del acto acusado de ilegal, el Instituto Panameño de Deportes dejó sin efecto el nombramiento de **Francisco Gabriel Muñoz Marín** del cargo de Administrador I, con base en el artículo 794 del Código Administrativo que es del tenor siguiente:

“Artículo 794: **Renovación del período de un empleado.** La determinación del período de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleador que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o de la Ley.” (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, vale la pena **destacar** que **Francisco Gabriel Muñoz Marín** no está amparado bajo el régimen especial que establece la Ley de Carrera Administrativa u otra Carrera de servidor público, por tanto su posición es considerada de libre nombramiento y remoción, por esta razón, la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularlo del cargo que servía en esa entidad, tal como se indicó de manera expresa en el informe de conducta de 26 de mayo de 2021, que señala lo siguiente:

“...
El mismo estaba en la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que no gozaba de estabilidad en el cargo que ocupaba, alcanzado por medio de una ley formal de carrera o por una ley especial, la administración puede ejercer la facultad de resolución ‘ad nutum’...”

En base a lo anterior se considera que para remover al señor Francisco Gabriel Muñoz Marín, no era necesario invocar una causal específica, ni agotar ningún procedimiento interno, que no fuera otro que notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándose con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, por lo que se estima que se cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole hacer uso de todos los derechos que le corresponden por ley.” (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, esta Procuraduría estima pertinente **reiterar** que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley**, puesto que en el **considerando del Resuelto de Personal Fijo No.19 de 13 de febrero de 2020**, que constituye el acto acusado, **se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos** que la desvinculación del ahora demandante no fue producto de la imposición de una sanción, **sino de la facultad discrecional que la ley le otorga**.

Por último, en cuanto al reclamo que hace el recurrente en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima importante **insistir** en que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Francisco Gabriel Muñoz Marín**, sería necesario que 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 3 de abril de 2018, que en su parte pertinente dice así:

“ ...

Por otro lado, en cuanto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por la señora..., esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los 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 que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

En cuanto al tema de los salarios caídos la sentencia de 19 de noviembre de 2004 señala lo siguiente:

‘...Por último, y en relación a los salarios dejados de percibir por el señor..., esta Sala estima que, lamentablemente, los mismos no pueden ser retribuidos en virtud de que para que esto sea viable, debe ser dictaminado expresamente por la Ley. En este sentido, el Reglamento de la Carrera sí contempla el pago de salarios caídos dentro de un proceso disciplinario, pero el caso en estudio no aplica a dicho supuesto, por lo que la petición debe ser denegada. Así se señaló en sentencia de 27 de agosto de 2004:

‘Acerca de la pretensión contenida en el libelo de demanda sobre el pago de salarios caídos, la Sala no puede acceder a la misma, toda vez que ha sido el criterio constante de que sin un basamento jurídico con jerarquía de Ley, no es posible reconocer un derecho a favor de un servidor del Estado, ya que los derechos y obligaciones de éstos de conformidad con el artículo 297 de la Constitución, serán determinados en la Ley, y en la Ley 20 de 1983 no existe disposición alguna que habilite el pago del sueldo dejado de percibir durante el término en que ha permanecido removido de su puesto, por destitución, el respectivo servidor público, por ende, como fue dicho, no es viable resolver favorablemente esta petición.’

...

Del examen integro de todas las circunstancias y elementos que rodean el negocio, **la Sala Tercera debe señalar, en ejercicio de sus facultades legales, que en este caso en particular se circunscribe a determinar el alcance correcto de un acto de la administración con el fin prioritario de proteger de manera preventiva al principio de legalidad en los actos administrativos, que al no existir norma legal alguna que permita el pago de los salarios dejados de percibir a funcionarios del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá destituidos y luego reintegrados a sus cargos, dicha institución no está obligada al pago de los salarios caídos en esas circunstancias y en particular en el caso del acto administrativo cuyo sentido y alcance se ha solicitado.**

Como hemos podido observar en el presente caso no se cuenta con una ley que autorice este tipo de situaciones, razón por la cual este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita la actora.

...” (La negrita es nuestra).

Actividad Probatoria.

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto de Pruebas No.453 de veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), en el que se admitieron a favor del accionante, entre otros medios probatorios, las copias autenticadas del Resuelto de Personal Fijo No.19 de 13 de febrero de 2020; y de la Resolución No.195-2020 D.G. de 17 de septiembre de 2020, ambos actos emitidos por el Instituto Panameño de Deportes (Cfr. fojas 30 del expediente judicial).

Se admitió como prueba aducida por la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo de **Francisco Gabriel Muñoz Marín**, que guarda relación con el Resuelto de Personal Fijo No.19 de 13 de febrero de 2020, dictado por conducto del Instituto Panameño de Deportes (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

Producto de lo antes indicado, y en consecuencia del escaso material probatorio aportado, y no sustentatorio de la pretensión del accionante, este Despacho estima que en el presente proceso el recurrente **no cumplió con la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien**

acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019), señalando en torno al mismo lo siguiente:

"Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas, debido a que como lo establece el artículo 784 del Código Judicial, es preciso indicar lo siguiente:

...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

En consecuencia, 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 de Personal N°153-A de 17 de mayo de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

..." (Énfasis suplido).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que las partes son las que deben probar las circunstancias que le sean favorables, de ahí que, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá acreditarlos con los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que se solicita.

Queremos con ello significar que, la carga de la prueba le incumbe al accionante, pues es a él a quien le interesa probar sus pretensiones y que éstas sean concedidas en los términos prescritos en la demanda, por consiguiente, deberá aportar al proceso los medios probatorios que le sean

favorables para desvirtuar la presunción de legalidad que reviste el acto, o lo que viene a ser lo mismo, demostrar su ilegalidad, situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del expediente judicial resulta insuficiente para poder acreditar los hechos en los que el recurrente fundamenta la acción que se examina.

En virtud de los planteamientos expuestos anteriormente, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la demanda presentada por el Licenciado Erasmo Elías Muñoz Marín en representación de **Francisco Gabriel Muñoz Marín**; motivo por el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal Fijo No.19 de 13 de febrero de 2020**, emitido por el **Instituto Panameño de Deportes**, su acto confirmatorio, y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente 433192021