

REPUBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso  
Administrativo de Plena Jurisdicción

Alegato de Conclusión.

Vista Número 389

Panamá, 7 de abril de 2021

La Licenciada Darys Marisol Díaz Gutiérrez, quien actúa en nombre y representación de **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 051-2019 de 28 de junio de 2019, emitida por el **Banco de Desarrollo Agropecuario**, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Señor 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 descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**, referente a lo actuado por el Banco de Desarrollo Agropecuario, al emitir la Resolución Administrativa 051-2019 de 28 de junio de 2019.

La acción propuesta por el apoderado judicial de **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**, tiene como fundamento el hecho que, en su opinión, cuando la entidad demandada expidió el acto objeto de controversia, no tomó en cuenta que su mandante tenía cincuenta y siete (57) años y dos (2) meses de edad, por lo que, a su juicio, no se le podía desvincular de la administración pública (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 011 de 15 de enero de 2021**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la

razón a la demandante; ya que **debemos advertir** que de acuerdo al contenido de la Resolución Administrativa 051-2019 de 28 de junio de 2019, acto original y de la Resolución Administrativa 088-2019 de 8 de agosto de 2019, confirmatoria de aquélla, **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**, ocupaba el cargo de Gerente Ejecutivo Institucional con funciones de Gerente Ejecutiva de Finanzas en la Gerencia Ejecutiva de Finanzas de esa entidad (Cfr. fojas 9-10 y 11 del expediente judicial).

En ese sentido, se observa que en la mencionada Resolución Administrativa 088-2019 de 8 de agosto de 2019, que decidió el recurso de reconsideración interpuesto por la accionante en contra del acto original, se señaló que: “...*La señora ORELIS ENITH CEDEÑO RODRIGUEZ DE MORENO, desempeñaba funciones de Gerente Ejecutivo Institucional en la Gerencia Ejecutiva de Finanzas, por lo cual entra en la clasificación de servidora pública de libre nombramiento y remoción. Que se trata de una decisión discrecional del Gerente del Banco, que se encuentra revestida de legalidad, pues la figura jurídica utilizada en este caso proviene de una ley vigente...la cual faculta al Gerente General para poner fin a una relación laboral del personal bajo su dependencia, sin requerir para ello de alguna autorización o tener que utilizar la figura de un proceso disciplinario...*” (Lo destacado es nuestro).

Explicado lo anterior, **debemos recordar** que el regente del **Banco de Desarrollo Agropecuario** expidió la Resolución Administrativa 051-2019 de 28 de junio de 2019, objeto de controversia, basándose en el artículo 66 de la Ley 17 de 2015, que expresa: “*Finalización extraordinaria de la relación laboral. Excepcionalmente, el gerente general podrá dar por finalizada la relación laboral de un servidor público permanente del Banco, aun cuando no exista causa justificada, en cuyo caso se le pagará una indemnización a razón de una semana de sueldo por cada año de trabajo, hasta por un máximo de cuarenta semanas*” (La negrita es de esta Procuraduría) (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Así las cosas, contrario a lo planteado por la accionante, **la medida adoptada en el acto acusado de ilegal, se trató de una decisión discrecional del Gerente General del**

Banco de Desarrollo Agropecuario, facultad que se encuentra contemplada en el artículo mencionado en el párrafo que antecede, por lo tanto, no se requería alguna autorización para proceder en tal sentido o tener que instaurar un proceso disciplinario en contra de Orelis Enith Cedeño Rodríguez (Cfr. fojas 9-10 y 11 del expediente judicial).

En este escenario, estimamos pertinente indicar que el acto cuya declaratoria de ilegalidad persigue la demandante, se encuentra debidamente motivado; puesto que explica con claridad las razones por las cuales el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario finalizó la relación laboral con Orelis Enith Cedeño Rodríguez, aunado a que expresa el fundamento de derecho utilizado para adoptar tal medida.

Igualmente, debe tenerse presente que los cargos que ocupó la recurrente durante sus años de servicio en el Banco de Desarrollo Agropecuario no se encontraban sujetos al régimen de Carrera Administrativa, ni existe constancia alguna que demuestre que la actora haya accedido a alguno de ellos por concurso, de ahí que la hoy demandante no gozaba de estabilidad en los mismos, por lo que su condición era la de una funcionaria de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Ello es puesto de manifiesto en el Informe de Conducta suscrito por el Gerente General de la entidad demandada, en el que se expresa, cito: *“Es importante mencionar que la señora Orelis Enith Cedeño Rodríguez, durante el tiempo que laboró en el Banco de Desarrollo Agropecuario, desempeñó funciones que dentro de la organización jerárquica ..., pertenece a la categoría de libre nombramiento y remoción. Por esta razón, no mantenía estabilidad en el cargo desde el momento de su nombramiento...”* (Énfasis suplido) (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Por otra parte, en el referido informe también se explica que el cargo que ejerció Orelis Enith Cedeño Rodríguez, como lo era el de Gerente Ejecutivo Institucional con funciones de Gerente Ejecutiva de Finanzas en la Gerencia Ejecutiva de Finanzas en el Banco de Desarrollo Agropecuario tenía la particularidad de ser de confianza; por lo que se decidió dar por finalizada la relación laboral con la recurrente, lo cual constituye

un acto propio de la Administración, regulado por la norma que establece la facultad discrecional de la autoridad nominadora (Cfr. fojas 9-10 y 22 del expediente judicial).

Finalmente, se hace necesario aclarar que aun cuando la abogada de **Cedeño Rodríguez**, estima que la emisión del acto acusado, infringe el artículo 141 (numeral 15) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, adoptado por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, que establece la prohibición de despedir sin causa justificada a los servidores públicos en funciones a los que les falten dos (2) años para jubilarse, **lo cierto es que cuando se dictó la Resolución Administrativa 051-2019 de 28 de junio de 2019, por cuyo conducto se dio por finalizada la relación laboral con la recurrente, la misma contaba con cincuenta y siete (57) años y dos (2) meses de edad, de lo que se infiere sin lugar a dudas, que dicha norma no le es aplicable a la actora** (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

En este contexto, se observa que la abogada de la accionante, confirma la edad de su representada cuando señala: *“Considero, que esta norma fue violada directamente por omisión, toda vez que no fue aplicada en el caso de mi representada, la señora **ORELIS ENITH CEDEÑO RODRIGUEZ**, siendo la demandante una servidora pública que al momento del despido, contaba con cincuenta y siete (57) años y dos (2) meses de edad...”* lo que se acredita con el certificado de nacimiento de la recurrente que fue aportado por su apoderada junto a la demanda que se analiza (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 6-7 y 14 del expediente judicial).

#### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Prueba 108 de 5 de marzo de 2021, por medio del cual **admitió** a favor de la actora: los documentos visibles de fojas 9-10, 11, 12, 13 y 14, entre otros (Cfr. fojas 52-53 del expediente judicial).

El Tribunal, por medio del Oficio 535 de 16 de marzo de 2021, le solicitó al Banco de Desarrollo Agropecuario le remitiera la copia autenticada del expediente administrativo

de **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**; petición que fue contestada a través de la Nota G.G. No.113-2021 de 22 de marzo de 2021 (Cfr. fojas 57 y 58 del expediente judicial).

Al revisar lo descrito en el párrafo que antecede, damos cuenta que no hay nada que logre variar el contenido de la Vista 011 de 15 de enero de 2021, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por lo que, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a dar por finalizada la relación laboral con **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**, fue apegada a derecho y conforme a la Ley.

En cuanto a las pruebas admitidas a favor de la recurrente, esta Procuraduría observa que **no logran** demostrar que el Banco de Desarrollo Agropecuario, al emitir los actos acusados, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo 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 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...’  
(Lo subrayado corresponde a la Sala Tercera).

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 Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...”

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la actora cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Orelis Enith Cedeño Rodríguez**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 051-2019 de 28 de junio de 2019**, dictada por el Banco de Desarrollo Agropecuario y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 840-19