

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 687

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de junio de 2016

Proceso Sumario.

El Licenciado Nictor Morales Murgas, actuando en nombre y representación de **Ana Elida Murgas de Villamonte**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 623 de 11 de agosto de 2014, emitido por el **Ministerio de la Presidencia**; su acto confirmatorio; y que se hagan otras declaraciones.

Alegato de Conclusión.

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 sumario 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, **Ana Elida Murgas de Villamonte**, referente a lo actuado por el Ministerio de la Presidencia, al emitir el Decreto de Personal 623 de 11 de agosto de 2014, que en su opinión, es contrario a Derecho.

La acción propuesta por el apoderado judicial de **Ana Elida Murgas de Villamonte** radica en el hecho que, a su juicio, la entidad no motivó el acto objeto de reparo, infringiendo el artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y, por ende, considera que es ilegal; máxime que fue emitido cuando su mandante se encontraba de vacaciones (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

En esta ocasión, **reiteramos el contenido de la Vista 290 de 21 de marzo de 2016**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a **Ana Elida Murgas de Villamonte**; ya que según se desprende del contenido del Informe de

Conducta suscrito por el Ministro de la Presidencia, la accionante **no gozaba de estabilidad alguna, en virtud que no pertenecía al régimen de Carrera Administrativa** y, por lo tanto, era una servidora pública de libre nombramiento y remoción, razón por la que esa entidad la desvinculó del puesto que ocupaba en el Programa de Ayuda Nacional, fundamentando tal decisión en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, en el cual se consagra la facultad del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción, circunstancia que de manera alguna amparaba a la recurrente, de ahí que el cargo de infracción invocado carece de sustento jurídico y debe ser desestimado por la Sala Tercera (Cfr. fojas 516 y 62 del expediente judicial) (Cfr. Sentencia de 29 de diciembre de 2009, emitida por el Tribunal).

En otro orden de ideas, **repetimos** que según la jurisprudencia emanada de la Sala Tercera, la destitución de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, sustentada en la potestad discrecional de la entidad nominadora, se entiende enmarcada en el debido proceso legal, siempre que la institución cumpla con el **deber de notificar a la afectada sobre la decisión emitida; indicándole, además, el o los recursos que proceden en contra de la misma y el término que tiene para interponerlos**; presupuestos que configuran el denominado **principio de publicidad de los actos administrativos** y que fueron correctamente cumplidos por el Ministerio de la Presidencia al emitir el Decreto de Personal 623 de 11 de agosto de 2014, por medio del cual se destituyó a **Ana Elida Murgas de Villamonte**; y la Resolución 116 de 21 de octubre de 2014, por cuyo conducto se resolvió el recurso de reconsideración presentado en contra de la primera; **actos administrativos que, contrario a lo argumentado por el apoderado judicial de la actora, se encuentran debidamente motivados** (Cfr. fojas 16 y 18-19 del expediente judicial).

De acuerdo con dicha jurisprudencia, este Despacho **insiste** en que la Administración también debe cumplir con el principio de contradicción, como garantía del ejercicio del **derecho de defensa**, de tal suerte que se le permita a la afectada impugnar, a través de los

recursos procedentes, las decisiones emitidas, lo que claramente puede observarse en el caso bajo examen, cuando la accionante interpuso el recurso de reconsideración.

Esta Procuraduría estima necesario **destacar** que la finalidad de la acción en estudio, es que se le pague a **Murgas de Villamonte**, los salarios dejados de percibir; sin embargo, esta solicitud no resulta posible; puesto que la Ley 127 de 2013; no contempla la remuneración antes señalada; y el Tribunal ha reiterado en numerosas ocasiones que **el pago de los salarios caídos a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, sólo es viable jurídicamente cuando la propia ley lo disponga** (El destacado es nuestro) (Cfr. Sentencia de 16 de diciembre de 2004, expedida por la Sala Tercera).

Por último, resulta pertinente **advertir** que la recurrente en la demanda que ocupa nuestra atención, ha señalado entre las normas supuestamente vulneradas por el acto que acusa de ilegal, una disposición de rango constitucional que no puede ser invocada en la Jurisdicción Contencioso Administrativa; debido a que a ésta sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, no así el examen de constitucionalidad de los mismos; materia cuyo conocimiento le corresponde privativamente a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a la luz de lo que disponen el numeral 1 del artículo 206 del propio Texto Fundamental y el artículo 2554 del Código Judicial, por lo que debemos abstenernos de emitir nuestro criterio en relación con la supuesta infracción de estos preceptos de rango superior.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Prueba 208 de 5 de mayo de 2016, por medio del cual **admitió** a favor de la demandante: la copia autenticada del Decreto de Personal 640 de 26 de agosto de 2011, por medio del cual se nombró a **Ana Elida Murgas de Villamonte** en el cargo de Asistente Ejecutiva I; la copia del Acta de Toma de Posesión de 1 de septiembre de 2011, que guarda relación con el puesto antes mencionado; la copia autenticada del Decreto de Personal 717 de 30 de septiembre de 2011, por cuyo conducto se traslada a la recurrente al cargo de Coordinadora de Planes y Programas y se le ajusta el salario; la copia autenticada del Acta de Toma de Posesión de 3 de octubre de 2011, de

la citada posición; la copia autenticada del Decreto de Personal 623 de 11 de agosto de 2011, acusado de ilegal; la copia autenticada del formulario de uso de vacaciones de 2 de julio de 2014; y la copia autenticada de la Resolución 116 de 21 de octubre de 2014, que decidió el recurso de reconsideración presentado por la accionante (Cfr. fojas 81-82 del expediente judicial).

En lo que respecta a las pruebas admitidas, este Despacho observa que las mismas **no logran** demostrar que la entidad demandada, al emitir los actos acusados, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso sumario presentado por **Ana Elida Murgas de Villamonte**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la misma no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a acreditar 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 el Tribunal**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Ana Elida Murgas de Villamonte**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 623 de 11 de agosto de 2014**, emitido por el Ministerio de la Presidencia y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 686-14