

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1711

Panamá, 2 de diciembre de 2021

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Asdrúbal Ulloa, actuando en nombre y representación de **Marivel Sharlene Walker Collins**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto N° 229 de 10 de septiembre de 2020, emitido por la **Defensoría del Pueblo**, 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 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; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo ya señalado en nuestro escrito de contestación de la demanda, en cuanto a la falta de asidero jurídico que se observa en la pretensión de la recurrente, **Marivel Sharlene Walker Collins**, dirigida particularmente a lograr que se declare nulo, por ilegal, el Decreto N° 229 de 10 de septiembre de 2020, emitido por la **Defensoría del Pueblo**, la cual, en su opinión, es contraria a Derecho.

La acción ensayada por el apoderado judicial de la recurrente se sustentó básicamente en que su poderdante inició sus labores en la entidad demandada el 16 de noviembre de 2015, por lo que al momento de su desvinculación tenía cuatro (4) años y diez (10) meses de laborar de forma continua y estable (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Argumentó de igual forma el letrado que se ha utilizado la facultad discrecional para remover a su representada sin cumplir la Ley 59 de 2005, la cual le otorgaba protección laboral por padecer enfermedades crónicas, degenerativas y/o involutivas; y de igual forma, alega, se contradice la Ley 42 de 1999 sobre equiparación de oportunidades para personas con discapacidad (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Concluye el representante judicial indicando que el incumplimiento en presentar las certificaciones médicas que acreditasen su enfermedad se debió a la pandemia causada por el Covid-19, ya que las citas en la Caja de Seguro Social sufrieron un atraso, y en el lapso en que su patrocinada notificó a la entidad su condición de salud ésta fue desvinculada (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho **reitera el contenido de la Vista 408 de 9 de abril de 2021**, por medio de la cual contestamos la demanda en estudio, e **insistimos** en que no le asiste la razón a la recurrente, por las razones que expondremos a continuación.

Contrario a lo argumentado por la demandante, consideramos que el Decreto N° 229 de 10 de septiembre de 2020, acusado de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna de las disposiciones invocadas en el escrito de demanda, puesto que según se desprende de la resolución impugnada y demás normativa aplicable al caso, la posición que ocupaba **Marivel Sharlene Walker Collins** era de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en la Resolución N° 119 de 15 de octubre de 2020, es decir, el acto confirmatorio, con respecto a la posición que ocupaba la recurrente:

**“En el presente caso, no existe constancia en el expediente de personal que la recurrente, sea funcionaria de carrera administrativa, ni tampoco que hubiese ingresado a la Defensoría del Pueblo, mediante concurso, es decir, no está incorporada a la carrera administrativa, ni a otro tipo de carrera pública.**

...



Por otro lado, **las condiciones médicas que esboza la recurrente, no están acreditadas dentro de su expediente**, como señala la Ley 59 del 28 de diciembre de 2005, mediante 2 certificaciones de salud, expedidas por médicos idóneos.” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 340 del expediente judicial).

De igual forma, el Informe de Conducta nos ilustra de la siguiente manera en cuanto a la situación que nos ocupa:

“En este sentido, cabe resaltar, que la recurrente, **no advirtió desde su nombramiento, hasta que dicho nombramiento fuera dejado sin efecto, que contara con algún padecimiento incapacitante**, de los mencionados en la norma supra citada. **Tampoco acreditó en debida forma los padecimientos de lo que hace mención en el Recurso de Reconsideración**, ya que únicamente presenta un Informe de Imagen y Radiología, que más allá de informar, no especifica padecimientos degenerativos, involutivos o crónicos; además de no ser un documento idóneo para obrar como caudal probatorio, de acuerdo a lo que para estos efectos estipula la Ley 59 del 28 de diciembre de 2005.” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

En este mismo orden de ideas, debemos tener presente que la protección laboral otorgada por la ley citada por la actora no opera de pleno derecho por el hecho de padecer una presunta enfermedad crónica, sino que **es indispensable demostrar el grado de discapacidad que dicha enfermedad pudiese ocasionar**, circunstancia que no se ha materializado en la situación en estudio.

Dentro de este contexto, la Sala Tercera ha señalado la necesidad que la certificación sobre enfermedades crónicas sea acreditada en el expediente de personal en tiempo oportuno, al establecer en la Resolución de 2 de mayo de 2017 lo siguiente:

“Por lo antes expuesto, **no está llamado a prosperar el cargo de violación de los artículos 1, 2, 3, 4 de la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018**,..., toda vez **que no ha logrado probar al momento de la destitución** del cargo que padecía de varias enfermedades crónicas que **le causaran una discapacidad que le impidiera cumplir con sus labores diarias en condiciones de normalidad y que la institución estuviera en conocimiento del mismo**.” (El énfasis es nuestro).

En otro orden de ideas, respecto al fuero laboral que alega la actora la amparaba según lo consagrado en la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, consideramos pertinente señalar que la demandante no ha presentado ningún documento, de acuerdo a los requisitos y demás parámetros exigidos en esa disposición legal, **para acreditar el tipo**

de discapacidad que alega tener, tal como lo consagra el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 74 de 14 de abril de 2015, que modifica el reglamento del procedimiento de conformación y funcionamiento de las Juntas Evaluadoras de la Discapacidad, los baremos nacionales y el procedimiento para la evaluación, valoración y certificación de la discapacidad aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 36 de 11 de abril de 2014, modificado por el Decreto Ejecutivo 74 de 14 de abril de 2015, norma que en su contenido dispone lo siguiente:

“**Artículo 2.** El artículo 3 del Reglamento de las Juntas Evaluadoras de la Discapacidad queda así:

**Artículo 3.** La certificación de la discapacidad es el acto administrativo mediante el cual la SENADIS acredita que una persona tiene discapacidad, ya sea física, auditiva, visual, mental, intelectual o visceral; de conformidad con los parámetros y pautas establecidas en los baremos nacionales, los criterios y procedimientos legalmente establecidos.” (La negrita es nuestra).

De igual manera, respecto a las desvinculaciones relacionadas a cargos de libre nombramiento y remoción, la Sala Tercera mediante sentencia de 28 de diciembre de 2018, se ha pronunciado como a seguidas se copia:

“Ahora bien, esta Sala considera necesario reiterar que el derecho a la estabilidad está comprendido como un principio básico inherente a un funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera o por una ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo es de libre nombramiento y remoción y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionado.

...

Ello nos lleva a concluir que al no ostentar la categoría o condición de servidor público de Carrera del Ministerio Público, el señor... era un funcionario de libre nombramiento y remoción por la autoridad nominadora, de manera que ésta podía removerlo o destituirlo del cargo, aun sin que fuera necesario someterlo previamente a un proceso administrativo sancionador, como en efecto transcurrió en el presente caso. Vale aclarar que la condición de servidor de carrera la perdió al ser nombrado en otra posición de permanente, condición esta que aunque con carácter permanente, no determinaba su estabilidad en el cargo, pues, tal **condición solo puede adquirirse mediante concurso de méritos.**

De esta manera, concluimos que el demandante contrario a lo expuesto en sus argumentos, era en efecto al momento de su destitución, un funcionario de libre nombramiento y remoción, y que al no formar parte de una carrera del Ministerio Público que le garantizara



estabilidad en el cargo, podría ser declarada insubsistente en su cargo sin necesidad finalmente, como ocurrió en el presente caso, de que la autoridad nominadora o el Jefe del Despacho le siguiera un procedimiento no probara la existencia de alguna causal para justificar el despido.

...

Por tanto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución ... de ..., expedida por los Fiscales Especiales en Delitos Relacionados con Drogas de la Procuraduría General de la Nación, acto confirmatorio y niega las demás declaraciones pedidas.” (El subrayado es de este Despacho y la negrita es de la Sala).

Sobre los salarios dejados de percibir a los que, según el apoderado judicial, tiene derecho la señora **Marivel Sharlene Walker Collins**, la Sala Tercera mediante la Sentencia de 3 de julio de 2017, se ha pronunciado como a continuación se transcribe:

“Por último, en cuanto al reclamo que hace la parte actora en torno al pago de los salarios caídos, estima que el mismo **no resulta viable; ya que para que este derecho pudiera ser reconocido a favor de ..., sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a la pedido**, criterio que ha reiterado la Corte Suprema de Justicia por medio de la vía jurisprudencial.

...

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 ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa.” (Resaltado nuestro).

Al efectuar un juicio valorativo de lo anterior, cabe advertir que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley, puesto que se estableció de manera precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución. A juicio de este Despacho, la desvinculación de **Marivel Sharlene Walker Collins** fue legal, y la entidad demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar tal medida.

### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas N° 320 de siete (07) de junio de dos mil veintiuno (2021), por medio del cual **admitió como pruebas presentadas por la accionante**, la copia autenticada del Decreto N° 229 de 10 de septiembre de 2020, que es el acto acusado dentro de este proceso; así como la copia autenticada del acto confirmatorio; entre otros documentos.

Vale la pena acotar, que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la accionante **no logró cumplir la carga procesal que establece 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 Tercera en la Sentencia 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° ...**, 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 a la parte actora, pues es a ésta a quien le interesa probar sus pretensiones y que las mismas 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.

Finalmente, recalcamos la importancia que tiene la accionante en cumplir con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, de ahí que en ausencia de mayores elementos de convicción que fundamenten la demanda promovida por el Licenciado Asdrúbal Ulloa, actuando en nombre y representación de **Marivel Sharlene Walker Collins**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto N° 229 de 10 de septiembre de 2020**, emitido por la Defensoría del Pueblo, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

Del Señor Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaría General