

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 2047

Panamá, 12 de diciembre de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegatos de Conclusión.

Expediente 1254782021.

El Licenciado Raúl Soto Beltrán, actuando en nombre y representación de **Yaritza Valdés de Cedeño**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos 256 del 10 de agosto de 2021, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, 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, para presentar 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 expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la recurrente en lo que respecta a su pretensión.

I. Antecedentes.

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto de Recursos Humanos 256 del 10 de agosto de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas**, a través del cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Yaritza Valdés de Cedeño**, del cargo que ocupaba como Secretaria II, en dicha entidad (Cfr. fojas 7 a 8 del expediente judicial).

Luego de examinar los planteamientos expuestos, esta Procuraduría se opuso a los argumentos esgrimidos por la recurrente, ya que, de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, su desvinculación se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el

cargo por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial.

II. **Actividad probatoria.**

A través del Auto de Pruebas 726 de diecisiete (17) de octubre de dos mil veintidós (2022), la Sala Tercera admitió como medios de convicción: la copia autenticada del acto acusado, es decir, el Decreto de Recursos Humanos 256 del 10 de agosto de 2021; la Resolución MEF-RES-2021-2205 de 15 de octubre de 2021, que confirmó en todas sus partes el acto acusado de ilegal; un cuadernillo que fue aportado junto con la demanda; así, como la copia autenticada del expediente administrativo, el cual fue aducido por la Procuraduría de la Administración (Cfr. fojas 46 a 47 del expediente judicial).

III. **Sobre la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción.**

Visto lo anterior, esta Procuraduría debe reiterar que, al evaluar los argumentos y el caudal probatorio que guarda relación con el proceso que nos ocupa, se infiere con meridiana claridad que, **Yaritza Valdés de Cedeño**, no estaba amparada en el régimen de Carrera Administrativa, razón por la cual, no era necesario invocar causal alguna para proceder con su desvinculación, pues, la estabilidad laboral es adquirida en los casos en que el propio ordenamiento jurídico así lo dispone, previo cumplimiento de los requisitos preestablecidos; es decir, aquellos en los que la Ley reconoce un régimen especial u otorga una protección laboral producto de una condición inherente al servidor público, que haya sido debidamente acreditada, lo cual, no ocurre dentro del expediente bajo análisis.

Dentro de ese contexto, es oportuno traer a colación lo indicado por la Sala Tercera mediante la Sentencia de veinte (20) de abril de dos mil veintidós (2022), cuyo contenido es el siguiente:

“...
De manera tal que, **los funcionarios que son discrecionalmente nombrados, aun cuando sean permanentes, podrán ser discrecionalmente removidos por la autoridad nominadora, en ejercicio de sus facultades legales**, dado que no gozan de inamovilidad en el cargo, **por no pertenecer a alguna Carrera Pública o por no encontrarse amparado por un fuero que le otorgue dicha estabilidad.**”

....

Lo realmente primordial en este caso, es que **en la parte motiva, tanto del acto originario como del confirmatorio, se explicaron las razones de hecho y de Derecho que sustentaban la decisión de dejar sin efecto el nombramiento** de JAVIER AMUJICA AÑINO en el cargo de Inspector de Obras I que desempeñaba en el MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, de las cuales éste tuvo entero conocimiento, pudiendo rebatirlas en la vía gubernativa y ahora en esta sede jurisdiccional. De ahí, que también se desestima la violación del aludido cuerpo normativo.

..." (Lo destacado es de este Despacho).

IV. Sobre el fuero por discapacidad invocado por la recurrente.

En cuanto a lo señalado por la accionante en el desarrollo de su demanda en lo que respecta al amparo que otorga la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, es propicio señalar que, la norma en mención no es aplicable en el caso que nos ocupa, pues, contrario a lo manifestado por la activadora judicial en el concepto de infracción, **la entidad demandada desconocía sus posibles padecimientos clínicos antes de la emisión del acto impugnado;** y además, que al momento de evaluar el recurso de reconsideración promovido por ésta, se logró determinar que el caudal probatorio aportado incumplía las formalidades legales establecidas en los artículos 833 y 857, y demás complementarios del Código Judicial, que son aplicables de conformidad con el artículo 202 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

En ese sentido, es oportuno hacer reminiscencia de las observaciones dadas por el Ministerio de Economía y Finanzas a través del Informe Explicativo de Conducta, en relación a la condición médica alegada por la recurrente. Veamos:

"...

Cabe señalar que en el recurso señalado, se adjuntaron documentos en copias simples relativos a exámenes médicos... como elementos de convicción las mismas, no se tratan de un diagnóstico médico emitido en apego al contenido del citado artículo 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, por lo que no cumple, con la norma en comento...

Que ante la presentación de documentos en copias simples, debemos señalar que al encontramos frente a un proceso administrativo regulado por la Ley 38 de 2000.... **la presentación y valoración de las pruebas documentales deben ser atendidos** (sic) en atención al renvío (sic) contemplado en el artículo 202 lex cit, **según lo dispuesto en los artículos 833, 843 y 857 del Código Judicial que regula la presentación de la prueba**

documental, dentro de los procesos y que establecen por regla general que los mismo (sic) deben ser presentados en su original y en caso de ser copias, según las formalidades ahí contempladas.

...” (Cfr. foja 31 del expediente judicial) (Lo destacado y subrayado es de este Despacho).

En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, queda claro que la entidad nominadora realizó un análisis sobre la condición médica de **Yaritza Valdés de Cedeño**, dentro del procedimiento administrativo y, reiteramos que: a) las pruebas aportadas con el recurso de reconsideración no cumplían con las formalidades previstas en el Código Judicial; b) que los referidos documentos no guardaban relación con las certificaciones que se aluden en el artículo 5 de la norma precitada; y c) que en el expediente de personal de la accionante no existía constancia que acreditara algún padecimiento clínico y mucho menos que provocara una discapacidad laboral; **razón por lo cual, en apego al principio de estricta legalidad, se resolvió mantener su desvinculación, por no haberse comprobado el amparo al que se refiere la norma en mención.**

Con base a todos estos razonamientos, se puede colegir que, cuando se dejó sin efecto el nombramiento de **Yaritza Valdés de Cedeño** como funcionaria del **Ministerio de Economía y Finanzas**, ésta, **no reunía las condiciones para ser considerada como una persona con discapacidad laboral**, tal como lo describe la disposición legal alegada como infringida, al no haber acreditado en debida forma las afecciones aludidas.

En un caso similar al que ocupa nuestra atención, ese Alto Tribunal, por medio de la Sentencia de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022), señaló lo siguiente:

“Bajo este marco de ideas, es dable aclarar que si bien este Tribunal se ha pronunciado respecto a la alegación de un padecimiento crónico en el Recurso de Reconsideración, teniendo por criterio que ciertamente es un momento propicio; **lo cierto es que ello va aparejado de aportar los medios de convicción que la Ley prevé para acreditar, efectivamente, el derecho invocado, de lo contrario, serían exposiciones argumentativas sobre las cuales la Institución no podría reconocer directamente una protección laboral en omisión de los presupuestos que la norma establece.**

...

Por lo anterior, **la parte actora en el litigio que nos ocupa, no aportó oportunamente, las certificaciones médicas**

estipuladas en la Ley, entendiendo por oportuno en este caso no solo el momento en que se pone en conocimiento a la Institución, sino también que sea acreditado en debida forma, y así brindarle la oportunidad a la Administración Pública de enmendar sus errores o modificar sus decisiones ante un posible agravio de derechos subjetivos, toda vez que bajo el Principio de Buena Fe, y de conformidad a la realidad material del caso bajo estudio, se presume que el acto administrativo se emite conforme a Derecho; por lo que **la entidad debe tener conocimiento oportuno de los fueros que amparan a su personal o recurso humano.**

...
 En consecuencia, esta Magistratura considera que **la Demandante no probó encontrarse amparada por el fuero de enfermedad invocado en su Libelo**, por lo que se desestima el cargo de infracción del artículo 1 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018.” (Lo destacado es de este Despacho).

En ese sentido, podemos inferir que **Yaritza Valdés de Cedeño no aprovechó el momento oportuno para el desarrollo de la actividad probatoria durante la vía gubernativa**, toda vez, que no aportó elementos de convicción que convalidaran sus alegaciones sobre la supuesta estabilidad laboral en atención a un fuero otorgado por la Ley 59 de 2005.

Dentro de ese escenario, resulta propicio traer a colación las definiciones contenidas en el artículo 2 (numerales 2, 3 y 4) del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de abril de 2022, que reglamenta el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018. Veamos:

“**Artículo 2.** Para los efectos de este Decreto Ejecutivo, además de las definiciones dadas por la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018, se atenderán las que a continuación siguen:

...
2. Discapacidad laboral. Para el caso de los servidores públicos o trabajadores que padecen enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica que produce discapacidad laboral, **debe ser entendida como la disminución parcial o total de sus capacidades físicas y/o mentales para realizar las labores del puesto que desempeña.**

3. Discapacidad parcial. Grado de limitación que se presenta cuando el servidor público o trabajador, como consecuencia de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, así como de insuficiencia renal crónica que produce discapacidad laboral, **tiene una disminución parcial en alguna o algunas de sus facultades para realizar el trabajo inherente al puesto en que se desempeña.**

4. Discapacidad laboral absoluta. Grado de limitación que se presenta cuando el servidor público o trabajador, como consecuencia de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, así como de insuficiencia renal crónica que produce discapacidad laboral, **no puede realizar las tareas inherentes al puesto en que se desempeña.**

..." (Lo destacado es de este Despacho).

A la luz de las definiciones anteriores, y como quiera que las copias simples de tres (3) documentos aportados por la actora, es decir: a) La Ecografía de la Tiroides; b) El Informe: TORAX PA; y c) El Estudio: Sonograma de Tiroides; no certificaban que sus padecimientos le hubiesen provocado una limitación o un desmejoramiento al grado que no pudiera seguir ejerciendo una vida profesional, no se puede afirmar que la misma, está amparada por la norma invocada.

Todo lo anterior, nos lleva a concluir que, si bien la demandante puede padecer de una condición médica que haya comprometido su salud, lo cierto es que, no acreditó una discapacidad laboral, razón por la cual, ese Alto Tribunal no puede reconocer un fuero que no existe y, que su actuación en el expediente de marras, de ninguna manera confirma una causal que anule el acto administrativo bajo estudio.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Recursos Humanos 256 del 10 de agosto de 2021**, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas** y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General