

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 216

Panamá, 13 de febrero de 2023

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente: 1235942022.

Los Licenciados Gian Carlos Cruz (apoderado principal) y Roger Law Tong Lau (apoderado sustituto) actuando en nombre y representación de **Ella María Palacios Adames**, solicitan que se declare nula, por ilegal, la Resolución DM OIRH-0128-2022 de 16 de agosto de 2022, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado principal de la recurrente manifiesta en su escrito que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 1 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, que en su orden establecen que, todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, tendrán el derecho de mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico; y por otro lado, señala que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, sólo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo o tratándose de servidores públicos, invocando para ello alguna causa justa prevista en la ley (Cfr. fojas 10-18 del expediente judicial), y

B. El artículo 155 (numerales 1 y 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que indican entre otras cosas que, serán motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamento de derechos los actos administrativos que afecten derechos subjetivos, y cuando así se disponga expresamente en la ley (Cfr. fojas 18-21 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso.

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución DM OIRH-0128-2022 de 16 de agosto de 2022, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, mediante la cual se removió a **Ella María Palacios Adames**, del cargo de Coordinador de Planes y Programas en el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), que ocupaba en dicha entidad (Cfr. fojas 46-47 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución DM OIRH-0167-2022 de 3 de octubre de 2022, que mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal; pronunciamiento que le fue notificado a la actora el 10 de octubre de 2022, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 48-49 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 7 de diciembre de 2022, **Ella María Palacios Adames**, a través de su activador judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula por ilegal, la Resolución DM OIRH-0128-2022 de 16 de agosto de 2022; su acto confirmatorio, y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución demandada que la reintegre al cargo que ocupaba, así como el consecuente pago de los salarios caídos (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

IV. Cargos de ilegalidad formulados por la demandante.

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que se aducen infringidas, el apoderado especial de la demandante señala que el acto acusado de ilegal, vulneró la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, por las siguientes consideraciones: *“El Ministerio de Ambiente al destituir a la señora Palacios fundamentó su actuación sobre la premisa que la misma era una funcionaria **de libre nombramiento y remoción**, desconociendo los derechos adquiridos, al padecer una enfermedad crónica, para lo cual la Ley le ofrece protección laboral, que obliga a las instituciones a seguir el debido proceso legal, establecer de manera clara la causal invocada, causa justificada como consecuencia de un proceso disciplinario y solicitar autorización a las instancias correspondientes para llevar a cabo la destitución”* (Lo destacado es de la fuente) (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

Así mismo, indica que el referido acto administrativo viola el artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, por las siguientes consideraciones: *“El acto administrativo demandado, carece de motivación, ya que no indica de manera sucinta los motivos por los cuales el Ministerio de Ambiente arribó a una decisión determinada, en este caso al decidir*

destituir de cargo a la señora ELLA MARÍA PALACIOS ADAMES (La mayúscula es de la cita) (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

V. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría advierte **que no le asiste la razón a la demandante**; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por el **Ministerio de Ambiente**, al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas antes mencionadas.

En este orden de ideas, cabe destacar que si bien el desarrollo de los hechos expuestos por la accionante versa sobre los presupuestos del fuero por discapacidad, no podemos pasar por alto, que en el concepto de las normas infringidas introduce otros elementos como, el debido proceso, aspectos que abordaremos a continuación.

5.1 Del debido proceso.

En este orden de ideas, tenemos que en la esfera administrativa, la salvaguarda del debido proceso se encuentra contemplada en el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, mismo que manifiesta lo siguiente:

“Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. **Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.**” (El resaltado es nuestro).

Así mismo, el numeral 31 del artículo 201 de la ley recién aludida nos brinda la definición del “Debido Proceso Legal”, en los términos citados a continuación:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme este glosario:

...

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a

recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.” (El resaltado es nuestro).

En igual sentido, el ex-magistrado Arturo Hoyos señala que: *“el debido proceso legal es una institución instrumental que engloba una amplia gama de protecciones y dentro de la cual se desenvuelven diversas relaciones, por lo que decimos que es compleja, sirve de medio de instrumento para que puedan defenderse efectivamente y satisfacerse los derechos de las personas, las cuales, en ejercicio de su derecho de acción, formulan pretensiones ante el Estado para que éste decida sobre ellas conforme a derecho”* (Cfr. HOYO, Arturo, El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A. 1996, Pág. 55).

Vale la pena además, destacar lo anotado por el autor Ossa Arbeláez. Veamos: *“el debido proceso administrativo tiene por objeto garantizar a través de la evaluación de las autoridades administrativas competentes y de los tribunales contenciosos, si los actos proferidos por la administración, se ajustan al ordenamiento jurídico legal previamente establecido para ellos, con el fin de tutelar la regularidad jurídica y afianzar la credibilidad de las instituciones del Estado, ante la propia organización y los asociados y asegurar los derechos de los gobernantes”* (Cfr. ARBELÁEZ, Ossa, Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición. 2009. página 239).

Podemos complementar lo previamente expuesto, señalando que el debido proceso legal para no convertirse en un mero enunciado formalista, se nutre de diversos derechos, como por ejemplo: el derecho a ser juzgado por un juez natural, el derecho de defensa, el principio de legalidad, el derecho a pruebas, el derecho a una sentencia justa, y la cosa juzgada, entre otros.

5.2 De la facultad discrecional de la Autoridad Nominadora.

Primeramente, debemos indicar que mediante el Decreto Ejecutivo 588 de 23 de septiembre de 2020, se traslada al **Ministerio de Ambiente**, el Consejo Nacional para el Desarrollo sostenible (CONADES) (Cfr. artículo 1 del Decreto Ejecutivo 588 de 23 de septiembre de 2020, publicado en la Gaceta Oficial 29123-A de 29 de septiembre de 2020).

Al respecto, tenemos que la Ley 8 de 25 de marzo de 2013, que crea el **Ministerio de Ambiente**, le otorga al Ministro, las funciones de nombrar, y remover a los funcionarios subalternos. Veamos.

“**Artículo 7.** El ministro de Ambiente tendrá las funciones siguientes:

...

8. Nombrar, trasladar, ascender, suspender conceder licencia, **remover el personal subalterno** e imponerles las sanciones del caso, de acuerdo con las faltas comprobadas.

...” (Lo destacado es nuestro).

En ese sentido, estimamos oportuno resaltar que la **Competencia** a la luz de la Ley de Procedimiento Administrativo General, se define así:

“**Artículo 200.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

21. **Competencia.** Conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley o el reglamento asignan a una dependencia estatal o a un cargo público.” (Lo subrayado es nuestro).

En esa misma línea de pensamiento, el jurista Jaime Orlando Santofimio, señala en su obra “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”, lo que nos permitimos transcribir a fin de sustentar nuestra opinión legal sobre el caso en estudio:

“**La Competencia.**

Tratándose de la función administrativa, **la competencia de los órganos para proferir y ejecutar los actos administrativos, es sinónimo de capacidad, en cuanto aquella es la aptitud que otorga la Constitución, la ley o el reglamento al ente administrativo, para que éste manifieste y ejecute válidamente su voluntad.** Señala precisamente el profesor brasileño Themistocles Brandao Cavalcanti, que ‘...la capacidad para la práctica del acto administrativo, se traduce también en el derecho administrativo en términos de competencia... será así capaz, la autoridad que tiene competencia para el ejercicio de un asunto, **siendo en consecuencia nulo el acto proferido por aquella que no tenga competencia**, por lo tanto que carezca de capacidad legal para la práctica del acto... es por lo tanto capaz aquella autoridad que ha sido investida legalmente, para la práctica de un acto o el ejercicio de una función ...’

La competencia se mide por la cantidad de poder depositado en un órgano y su posibilidad del realizar el acto administrativo. Por tanto no es absoluta; debe en todos los casos aparecer cierta y limitada, de manera que facilite al administrado la seguridad requerida para salvaguardar su vida honra y bienes.

El acto administrativo es válido, cuando el órgano que ejerce las funciones administrativas actúa dentro de los linderos de la competencia asignada. La determinación del grado de competencia que corresponde a cada organismo, como lo advertimos corresponde al derecho positivo; **sin embargo, existen importantes criterios doctrinales que permiten delimitar con precisión el ámbito del poder o la capacidad de actuación de un ente administrativo, son los conocidos como los determinantes de la competencia en razón del grado, territorio, tiempo.** La primera determinante es aquella que corresponde a un órgano de la administración pública en razón al lugar que ocupa dentro de la estructura de la administración; corresponde al grado jerárquico administrativo de la autoridad. La segunda determinante corresponde a **la clase o tipo de funciones que de acuerdo con las normas superiores o legales debe cumplir la entidad.** La tercera se refiere al ámbito espacial dentro del cual el órgano administrativo puede ejercer las funciones que le corresponden. La última determinante corresponde a las oportunidades temporales que tiene un organismo administrativo para proferir determinados actos.

La competencia reviste algunas otras características especiales; tales como que, debe ser expresa, irrenunciable, improrrogable, o indelegable. No puede ser negociable por la administración. Es estricta, en cuanto emana del orden impuesto por el poder constituyente y legal.

Lo anterior nos permite concluir que la competencia, resulta connatural al principio de la legalidad... pues ella determina las obligaciones, derechos y facultades a los que la administración se encuentra invariablemente ligada y constituye el sendero o cauce del actuar administrativo (Cfr. Santofimio. J. “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”. Colombia. Página 71-79).

Lo expresado hasta aquí, nos lleva a afirmar que el **Ministro de Ambiente, estaba plenamente facultado** para emitir la Resolución DM OIRH-0128-2022 de 16 de agosto de 2022, mediante la cual se removió a **Ella María Palacios Adames**, del cargo de Coordinador de Planes y Programas en el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES), que ocupaba en dicha entidad (Cfr. fojas 46-47 del expediente judicial).

5.3 Del acto acusado de ilegal.

Una vez resaltado lo anterior, este Despacho se opone a los argumentos expresados por la actora, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, su remoción 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; condición en la que se ubicaba **Ella Maria Palacios Adames**, en el **Ministerio de Ambiente** (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

Sobre el particular, la jurisprudencia reiterada de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, ha expuesto¹ **que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera**, o se adquiere a través de 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 público queda bajo la potestad discrecional de la Administración, y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador.**

En esa línea de pensamiento, debemos señalar que nuestra Constitución Política se refiere al tema en su Título XI, denominado “LOS SERVIDORES PÚBLICOS”, indicando en sus artículos 300 y 302 lo citado a continuación:

“Artículo 300: Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución.

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.” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 302: Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos,

¹ Obsérvese Sentencia 22 de diciembre de 2014; de 12 de enero de 2015; de 31 de agosto de 2018, entre muchas otras más.

ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantías y jubilaciones serán determinados por la Ley.

Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de méritos.

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa.” (El resaltado es nuestro).

En concordancia con lo anterior, el artículo 305 de dicho cuerpo normativo instituye las siguientes carreras en la función pública conforme a los principios del sistema de méritos:

1. La Carrera Administrativa
2. La Carrera Judicial.
3. La Carrera Docente.
4. La Carrera Diplomática y Consular.
5. La Carrera de las Ciencias de la Salud.
6. La Carrera Policial.
7. La Carrera de las Ciencias Agropecuarias.
8. La Carrera del Servicio Legislativo.
9. Las otras que la Ley determine.

De igual forma, dispone que la Ley regulará la estructura y organización de estas carreras de conformidad con las necesidades de la Administración.

Lo hasta aquí expuesto, fácilmente nos permite colegir que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del Gobierno, a través de un mecanismo **distinto** al concurso de méritos, o, que una vez ingresado, no se haya incorporado a alguno de los regímenes de Carrera contenidos en la Ley, **no posee el derecho de gozar de estabilidad en el cargo.**

En consecuencia, como quiera que, **Ella María Palacio Adames era una funcionaria que no ingresó a su cargo mediante un concurso de méritos, ni mucho menos formaba parte de otra de las carreras enunciadas en los párrafos anteriores, es**

evidente que la misma no gozaba del derecho a la estabilidad en el cargo, inherente a los funcionarios de carrera.

Situación que queda en evidencia cuando observamos que de la parte motiva de la Resolución Administrativa DM OIRH-0128-2022 de 16 de agosto de 2022, es decir, el acto acusado de ilegal, se desprende lo siguiente:

“... ”

Que al haber sido designada en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora, no consta que la señora ELLA PALACIO ADAMES, goce de estabilidad en el cargo o fuero laboral reconocido y amparado bajo el régimen de Carrera Administrativa y otra carrera o ley especial (La mayúscula es de la fuente) (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

A fin de profundizar un poco más en lo hasta aquí anotado, nos permitimos traer a colación la Sentencia de ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022), proferida por la Sala Tercera, que, en un caso similar al que hoy ocupa nuestra atención, esbozó:

“... ”

Debemos destacar que la parte actora tampoco acreditada que la misma se encuentra amparada por una ley especial o carrera que le otorgue la estabilidad que alega haber perdido de forma ilegal, por lo que no se encuentra probada dicha alegación, aparte que no se observa que haya ingresado a la posición que ocupaba por medio de un concurso de méritos, por lo que no ostentaba dicho fuero de estabilidad en el cargo.

Cabe mencionar que, si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración puede ejercer la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentándose en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad según conveniencia y la oportunidad.

...” (El resaltado es nuestro).

En este marco, es importante anotar que a la accionante **se le respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en el expediente judicial.**

Por otro lado, debemos resaltar en la esfera administrativa **se cumplió con el principio de debida motivación**, y es que, tal como se aprecia en el acto objeto de reparo, se indicaron claramente las razones por las cuales se removió a **Ella María Palacio**

Adames, del cargo que ocupaba en el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible, el cual se encuentra adscrito al **Ministerio de Ambiente**, y el fundamento de derecho que amparaba tal decisión, cumpliéndose de esta forma lo dispuesto en el artículo 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000, que establece:

“Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;

...” (Lo destacado es nuestro).

Por tanto, reiteramos que en el expediente judicial puede constatarse que en la esfera administrativa, se motivó en debida forma y se consignaron las razones por las cuales se removió del cargo a la actora, observando los presupuestos establecidos en el precitado artículo, pues, por una parte, se realiza la debida explicación jurídica acerca de las circunstancias que llevaron a la autoridad nominadora a prescindir sus servicios en la administración pública; y por la otra, se señalan los motivos fácticos y jurídicos que apoyaron la decisión (Cfr. fojas 46-47 y 48-90 del expediente judicial).

5.4 De la protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral y del fuero que conllevaría.

En otro orden de ideas, 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 aludir que, dicha norma no es aplicable en el caso que nos ocupa, pues la recurrente no acreditó que sus afecciones le hubiesen provocado una limitación o un desmejoramiento al grado que no pueda seguir ejerciendo una vida profesional; por lo cual, cabe señalar que la discapacidad laboral que trata la Ley, no se refiere al padecimiento de la enfermedad en sí, sino a la consecuencia laboral que genera la misma.

Cabe destacar que, en relación a los cargos de ilegalidad de la Ley 59 de 2005, la entidad nominadora realizó un análisis sobre la condición médica de **Ella María Palacio Adames** dentro del procedimiento administrativo, concluyendo que, en su expediente de

personal, no existía constancia que acreditara que su situación de salud le provocaba una discapacidad laboral; 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 mencionada norma.

Respecto a lo anterior, el **Ministerio de Ambiente**, en su informe de conducta, indicó lo siguiente. Veamos:

“...
DÉCIMO: Que, ni al momento de ser removida del cargo, ni cuando interpuso su Recurso de Reconsideración, **ni actualmente consta en el expediente de la señora ELLA PALACIO ADAMES, ningún diagnóstico médico que acredite el padecimiento de alguna condición de discapacidad producida por alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa...**” (Lo destacado es de este Despacho) (La mayúscula de la cita) (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial).

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que, tal como consta en autos, **Ella María Palacios Adames**, no demostró dentro del desarrollo de la actividad probatoria durante la vía gubernativa, que, los padecimientos clínicos alegados la hayan colocado en una condición de discapacidad laboral en los términos previstos en la normativa en referencia.

En el marco de lo anterior, consideramos pertinente señalar que, la accionante aportó una documentación en cuanto a la supuesta discapacidad laboral, consistente en: a) una certificación médica del Centro Médico Especializado Génesis, firmada por el Médico Internista Didier Torres de fecha 13 de junio de 2022; y b) una certificación médica del Centro Médico Especializado Génesis, suscrita por el Neumólogo Edgar Brid de fecha 20 de junio de 2022; las que, a nuestro juicio, **no acreditan la discapacidad laboral que intenta probar la actora**, según lo establecido en la Ley citada (Cfr. fojas 38 y 39 del expediente judicial).

En otro sentido, y en atención a la certificación emitida por el Dr. Edgar Brid, es oportuno confrontar la misma con la norma invocada como infringida. Veamos:

Artículo 1 de la Ley N° 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la	Prueba aportada por quien demanda.
--	------------------------------------

Ley 25 de 19 de abril de 2018.	
<p>Artículo 1. Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, <u>que produzcan discapacidad laboral</u>, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del <u>diagnóstico médico</u>.</p>	<p>La certificación médica, expedida por el Doctor firmada por el facultativo Edgar Brid, visible a foja 39.</p> <p><u>Lo que observa este Despacho:</u></p> <p>De la lectura de la referida prueba, si bien se advierte un diagnóstico clínico de la salud de quien recurre, en la documentación descrita <u>no se determina que el cuadro clínico de la actora, le haya producido una discapacidad laboral.</u></p>

En ese sentido, es oportuno señalar que, **la discapacidad laboral** por el padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica, según lo consagrado en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, **modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, debe ser acreditada por medio de dos certificaciones**, emitidas en observancia de la disposición contenida en la referida excerpta legal.

Lo anterior es importante ponerlo de relieve en el caso que nos ocupa; ya que, reiteramos que **el documento aportado por la actora advierte su condición de salud, mas no indica que la mismo cuente con limitaciones para ejercer sus labores,** incumpléndose de esa manera con uno de los presupuestos indispensables a fin que se configure la protección a la que este pretende acceder.

En otro orden de ideas, debemos reiterar, que la actividad probatoria debe surtirse dentro de los espacios para ese fin establecido; por lo que, aun y cuando en sede judicial pudiera hipotéticamente acreditarse la existencia de una condición médica, **este no es el momento ni el espacio en el que se debe dar**; ya que, como hemos mencionado anteriormente, la entidad demandada evaluó en la vía gubernativa la situación clínica alegada por la accionante.

En este mismo sentido, es propicio destacar, que ese Tribunal no es una tercera instancia, pues las pruebas se agotan en la vía gubernativa, de manera que no pudiera

configurar una causal de nulidad respecto a un acto emitido con ausencia de la documentación que debió demostrar la supuesta discapacidad laboral alegada por el activador judicial.

Con base a todos estos razonamientos, se contempla con meridiana claridad que, cuando se removió del cargo a **Elle María Palacio Adames**, como funcionaria del **Ministerio de Ambiente, ésta, no reunía las condiciones para ser considerado como una persona con discapacidad laboral**, tal como lo describe la disposición legal antes citada; ya que, a pesar del cuadro clínico alegado, **no constaba al momento de su desvinculación, que dichos padecimientos la hayan colocado en una situación que limitara su capacidad para realizar alguna actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal en el ser humano.**

Sobre este punto, la Sala Tercera ha sido enfática respecto a la importancia de acreditar el presupuesto de discapacidad laboral, tal como lo explicó en la Sentencia de veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), cuyo contenido medular señala lo siguiente:

“... ”

Con respecto al derecho de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aspecto de especial atención, la postura que adopta este Tribunal, específicamente en lo referente al gozo de estabilidad por condición de discapacidad, se ha de apoyar en dos componentes: primero pretende *subsananar una especie de inactividad administrativa* que se ha dado, por la inexistencia de la Comisión Interdisciplinaria evaluadora, ante la omisión por parte del Estado, exigida por la propia Ley 59 de 2005; por otro lado, considera esta Sala, bastará acreditar a través de un diagnóstico médico, el padecimiento crónico, involutivo y/o degenerativo y **que este produzca una discapacidad laboral.**

“... ”

Si bien, las pruebas antes mencionadas certifican claramente y sin margen dudas que KAREN EDITH GARRIDO SAÉZ padece de Discopatía C3 C4 y Artrosis Cervical, **lo cierto es que no consta documento alguno que certifique que la demandante producto de estas enfermedades le ha producido una discapacidad laboral**, siendo esta prueba de importancia, pues es la exigida por la Ley 59 de 2005. **Y es que esta protección laboral de las personas con discapacidad se dará, siempre y cuando el trabajador demuestre o compruebe su discapacidad**, para

lo cual debe aportar como elemento de convicción un diagnóstico expedido por una autoridad competente.

...

Es así, que de la lectura de las normas aplicables de la Ley 59, se puede colegir con claridad meridiana que **no sólo basta con que se compruebe que padece de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, sino que además debe certificarse que dicho padecimiento le produce una afectación en el buen desempeño de las labores a él asignadas.**

En este sentido, si bien la parte actora aportó ante la autoridad demandada certificaciones de la Caja de Seguro Social, en la que acredita o se señala diversos diagnósticos, **lo cierto es que dichas certificaciones no cumplen con las exigencias establecidas por la Ley 59 de 2005**, que es la aplicable al caso en estudio. Y como reiteramos, esta Ley exige que en la certificación médica, para los efectos que nos atañe certificar en estos casos, debe indicar que la enfermedad o afección, **debe producirle una discapacidad laboral** y no ha sido caso.” (Lo subrayado es de la Sala tercera) (La negrita es de este Despacho).

Lo anterior nos permite concluir que el actor **no acreditó en los términos que contempla la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, la prueba idónea que permita demostrar que las enfermedades crónicas que dice padecer le causen discapacidad laboral.**

Por último, no se puede perder de vista que **ha quedado claro que la terminación de la relación laboral con Ella María Palacio Adames, obedeció al hecho que la misma ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción y no porque padezca de Asma Bronquial**, como afirma su abogado.

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 la Resolución DM OIRH-0128-2022 de 16 de agosto de 2022, emitida por el Ministerio de Ambiente**, su acto, y en consecuencia se desestimen las demás pretensiones de la actora.

VI. Pruebas.

6.1 Se **objetan** los documentos visibles a fojas **38** y **39**; ya que fueron aportadas al proceso sin cumplir con las formalidades de autenticación exigidas en el artículo 857 del Código Judicial.

En el caso hipotético que la actora en la etapa probatoria corrija esta falencia, no debemos perder de vista que en ninguna de estas pruebas se corrobora la certificación de la discapacidad.

6.3 Se **aduce** como prueba documental la copia autenticada del expediente de personal que reposa en la entidad demandada.

VII. Derecho. No se acepta el invocado por la accionante.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General