

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 408

Panamá, 9 de abril 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 229 de 10 de septiembre de 2020, emitido por la **Defensoría del Pueblo**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad 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: Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

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. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante señala que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificados por la Ley 25 de 19 de abril de 2013, los cuales establecen, en ese orden, que todo trabajador a quien se le detecten algunas de las enfermedades de las que trata dicha ley, tendrá derecho a mantener su puesto de trabajo; que la enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa no podrá ser invocada como causal de despido; la prohibición de discriminar en contra de las personas que padezcan de enfermedades mencionadas en la precitada ley; que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta norma solo podrán ser despedidos invocando una causal justa prevista en ésta; y que la certificación de la condición de las personas que padezcan enfermedades descritas en esta excerta, será expedida por una comisión interdisciplinaria o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo (Cfr. fojas 18-23 del expediente judicial);

B. El artículo 43 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, alusivo a que el trabajador cuya discapacidad haya sido diagnosticada por autoridades competentes, tendrá derecho a permanecer en su puesto de trabajo (Cfr. fojas 22-23 del expediente judicial); y

C. El artículo 146 (numeral 14) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, el cual establece que queda prohibido despedir a servidores públicos a los que le falten dos (2) años para jubilarse (Cfr. fojas 23-24 del expediente judicial).

## **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Conforme consta en las piezas procesales, se observa que el acto acusado en la presente causa lo constituye el Decreto 229 de 10 de septiembre de 2020, emitido

por la Defensoría del Pueblo, por medio del cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Marivel Sharlene Walker Collins** del cargo de Asistente Ejecutivo (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el referido acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución 119 de 15 de octubre de 2020, expedido por la entidad demandada, misma que mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal, y que le fue notificado a la demandante el 23 de octubre de 2020 (Cfr. fojas 34-35 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 21 de diciembre de 2020, **Marivel Sharlene Walker Collins**, actuando por intermedio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declaren nulos, por ilegales, el decreto impugnado y su acto confirmatorio, que se ordene el reintegro de la prenombrada, además del pago de sus salarios caídos o dejados de percibir desde el día de su destitución (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la actora alega que su poderdante inició sus labores en la entidad demandada el 16 de noviembre de 2015, por lo que al momento de su destitución 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 una representada sin cumplir la Ley 59 de 2005, la cual le otorgaba protección laboral por padecer enfermedades crónicas, degenerativas 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 por indicar 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 destituida (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la actora en relación con las disposiciones legales que se aducen como infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de demanda, según iremos desarrollando en los párrafos siguientes.

Contrario a lo argumentado por la demandante, consideramos que el Decreto 229 de 10 de septiembre de 2020, acusado de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen alguna 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 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 34 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 Imágen 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 destituciones 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 destitución de **Marivel Sharlene Walker Collins** fue legal, y la entidad demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar tal medida.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a este Tribunal se desestimen los cargos de infracción formulados por el demandante y se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto 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.

#### IV. Pruebas.

4.1. Se **objetan** los documentos visibles a fojas 29-30 y 36 del expediente, con base en el artículo 783 del Código Judicial ya que los mismos resultan inconducentes, puesto que dichos documentos no cumplen con los requisitos para ser tenidos como

medio de prueba para acreditar la enfermedad que el actor dice padecer, al tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018.

4.2. Se **objetan** por ineficaz, el documento visible a foja 37 del expediente, puesto que el mismo no guarda relación con el objeto de la discusión dentro de la presente causa, que es cuestionar la legalidad del acto objeto de reparo.

4.3. Se **objetan** las pruebas identificadas como "SOLICITAMOS SE OFICIE PARA QUE OBRE COMO PRUEBA" visibles a foja 25 del expediente judicial, por inconducentes, puesto que lo que la parte actora peticiona en este acápite debió ser conseguido por ella, de lo contrario se traslada al Tribunal la carga de la prueba, misma que debe ser soportada por quien desea procurar algún medio de convicción.

4.4. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo de la accionante, cuyo original reposa en la institución demandada.

V. **Derecho:** No se acepta el invocado por la actora.

Del Señor Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 919512020