

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Alegato de conclusión.

Vista Número 896

Panamá, 17 de agosto de 2017.

El Licenciado Leonardo Pineda Palma actuando en representación de **José Mercedes Montero**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 454-2015 de 29 de julio de 2015, emitida por la **Autoridad Marítima de Panamá**, sus actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

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 descrito en el margen superior.

De acuerdo con las constancias que reposan en autos, el Licenciado Leonardo Pineda Palma actuando en representación de **José Mercedes Montero**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 454-2015 de 29 de julio de 2015, mediante la cual la Autoridad Marítima, dejó sin efecto el nombramiento de su poderdante del cargo de Agente de Seguridad, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Mediante la Vista de contestación 1358 de 13 de diciembre de 2016, este Despacho manifestó que no le asiste razón a **José Mercedes Montero**, en cuanto a su pretensión para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 454-2015 de 29 de julio de 2015, tal como reiteramos a continuación.

En aquel momento este Despacho consideró pertinente aclarar los supuestos relacionados con el acto administrativo acusado, lo cual reiteramos, puesto que como bien señala la Autoridad Marítima de Panamá en su informe de conducta, la motivación del acto impugnado se ha plasmado en forma clara y completa atendiendo los elementos esenciales de los actos administrativos, de allí que de la lectura de la resolución acusada de ilegal, se desprende que la autoridad nominadora apoyó su decisión en la sentencia de 13 de mayo de 2015, en la que el Tribunal Contencioso Administrativo, expuso lo siguiente: *“El derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una carrera, o por una ley especial que consagre los requisitos dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del concurso humano. Si no es así, la disposición del cargo queda bajo la potestad discrecional de la Administración...”* (Cfr. fojas 30-32 del expediente judicial).

De allí que de la lectura de la resolución acusada de ilegal, se desprende que la desvinculación de **José Mercedes Montero**, se fundamenta en el Decreto-Ley 7 de 10 de febrero de 1998, el cual indica que el Administrador de la entidad nominadora está facultado para *“remover al personal subalterno, de conformidad con lo establecido en la Ley y el Reglamento Interno de la Autoridad”* (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En relación con los cargos de infracción dirigidos a la transgresión del artículo 1 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, es indispensable indicar que la institución nominadora aportó el expediente de personal de **José Mercedes Montero**, en donde se observan certificaciones médicas respecto a que fue sometido a una operación por fractura de C2 e incapacitado por tres (3) meses; sin embargo, **no consta ninguna documentación respecto al cuadro clínico de Hipertensión Arterial Crónica, invocado por el recurrente**; por lo que es claro que de corroborarse cierta la discapacidad a causa de la condición médica

manifiesta, era imposible que la entidad nominadora observara tales derechos en ese momento.

En ese mismo contexto, es importante señalar que el objetivo de poner en conocimiento a la autoridad sobre la condición médica del servidor público, **tiene como finalidad, entre otras, que ésta pueda hacer un juicio de valor apropiado sobre la base de evaluaciones médicas idóneas que determinen y prueben si existe o no afectación del desarrollo laboral producto de la enfermedad que padece.**

La disminución del grado de capacidad residual, es una condición que puede afectar el buen desenvolvimiento del funcionario y en ese sentido se deben disponer los mecanismos que puede adoptar la entidad y en los casos más graves orientar al funcionario para que se acoja a una pensión de invalidez.

Es oportuno anotar que a igualdad de condiciones de calidad de vida, oportunidades, derechos y deberes, estos últimos son directamente proporcionales al efectivo amparo de los derechos; no obstante, **no ha sido certificada la Hipertensión Arterial Crónica que dice padecer el demandante y tampoco que dicha enfermedad u otra le haya producido algún grado de discapacidad.**

Bajo la premisa anterior, debemos advertir que como quiera que el fuero invocado debe ser reconocido a las personas discapacitadas, éstas deben acreditar lo propio; por lo que se hace **ineludible que el demandante aporte la certificación de la discapacidad que afirma padecer, emitida por el Servicio Nacional de Discapacidad, conforme al artículo 19 del Decreto Ejecutivo 36 de 11 de abril de 2014**, mediante el cual se aprueba la reglamentación del procedimiento de conformación y Funcionamiento de las Juntas Evaluadoras de las Discapacidad, lo baremos nacionales y se dicta el procedimiento para la

evaluación, valoración y certificación de la discapacidad, cuyo texto dice lo siguiente:

“Artículo 19: La evaluación del perfil de funcionamiento de la persona iniciará con el diagnóstico de la condición de salud del individuo expedido por profesionales idóneos. **La sola presencia del diagnóstico no será condición para certificar la discapacidad. Se requerirá la evaluación del diagnóstico unida a la evaluación del perfil de funcionamiento de la persona para considerar la certificación de discapacidad.**” (Lo resaltado es nuestro).

Para una mejor aproximación de nuestro criterio veamos los artículos 1 y 2 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, “que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involuntarias y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral”, cuerpo legal que en los artículos 1 y 2 establece lo siguiente:

“Artículo 1: Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.” (Lo destacado es nuestro).

“Artículo 2: El padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas, y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral parcial, no podrá ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas ni por los empleadores particulares, si el trabajador cumple con los requisitos para mantenerse laborando en un cargo que sea compatible con su jerarquía, fuerza, aptitudes, preparación, destreza y con su nueva condición.” (La negrita corresponde a este Despacho).

Citados los artículos de la excerta legal en comento, es imprescindible advertir que si bien la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, consagra la protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involuntarias y/o degenerativas **este primer supuesto es inherente a la discapacidad laboral que produzca dicha enfermedad**, en tal sentido el Legislador previó de manera consecuente el amparo de las personas que padezcan de una enfermedad como las descritas en la ley **siempre que producto de esta se genere una**

discapacidad laboral; es decir, **que dicho estado de salud limite su capacidad de trabajo, situación que, reiteramos, no ha sido probada en el proceso que ocupa nuestra atención**, razón por la cual los cargos de infracción argumentados en virtud de ésta ley también deben ser desestimados por el Tribunal.

Actividad probatoria

En el Auto de Pruebas 61 de 3 de febrero de 2017, quedó acreditado que el demandante **se limitó a ratificarse de las pruebas documentales aportadas y aducidas en la demanda**, las que se refieren, entre otras, a la copia autenticada del acto impugnado, a saber, la Resolución Administrativa 454-2015 de 29 de julio de 2015 y la Resolución J.D. 036-2016 de 22 de junio de 2016, a través de la que se mantuvo en todas sus partes la resolución acusada y con ésta se agotó la vía gubernativa (Cfr. fojas 22-26 del expediente judicial).

Por otro lado, cabe señalar que durante la etapa probatoria, se realizó la prueba pericial propuesta por este Despacho, en la que el demandante fue evaluado por el Doctor José Alexis Cifuentes, Médico General, quien en virtud de nuestras preguntas, contestó lo siguiente:

“PREGUNTADO: Diga el perito, si de acuerdo a su evaluación, la condición clínica determinada produce discapacidad laboral CONTESTÓ: En el caso del evaluado, su hipertensión arterial crónica **no le condiciona una discapacidad laboral**, no presenta secuelas de la misma, se encuentra bajo tratamiento con adecuado control.”

Claramente se desprende de la lectura de la diligencia pericial de 4 de agosto de 2017, que si bien el demandante padece de hipertensión arterial, tal como lo explica el Doctor José Alexis Cifuentes, Médico General propuesto por esta Procuraduría de la Administración, dicha enfermedad no le causa una discapacidad laboral, por lo que podemos inferir que no le es aplicable la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, toda vez que **no cumple con el supuesto jurídico inherente al reclamo del derecho de protección laboral, cuyo texto dice**

“quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral.”

La doctrina destaca aportes como los del jurista Eduardo Couture, quien en su obra señala que: “*La prueba es un medio de verificación de las **proposiciones** que los litigantes formulan en el juicio*” (COUTURE, Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 3° Edición. Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1997, pág. 2015); sin embargo, los documentos aportados por el actor y admitidos por el Tribunal, **contrarios a respaldar y corroborar los argumentos propuestos, sólo se limitan a cumplir con los requisitos para la admisión de la demanda bajo análisis.**

En ese orden de ideas, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen el recurrente no asumió de manera adecuada **la carga procesal, tal como 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 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...’ (El 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 deben 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)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que el accionante cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera; ya que la actividad probatoria implica demostrar la verdad de un hecho; sin embargo, el demandante, reiteramos, sólo se ratificó de las pruebas aportadas y aducidas con la demanda, lo que evidencia la inexistencia de elementos probatorios; pues ninguno de los documentos aportados por el recurrente, desmeritan las actuaciones administrativas vertidas por la autoridad demandada, ni aportan elementos de convicción que corroboren los argumentos esbozados por **José Mercedes Montero**.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud al Tribunal para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 454-2015 de 29 de julio de 2015**, emitida por la Autoridad Marítima de Panamá.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General Encargada

Expediente 584-16