

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 944

Panamá, 26 de mayo de 2022

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

**Expediente: 350212021.**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Vladimir Omar Núñez Algandona**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota No.OIRH-273-2020 de 28 de diciembre de 2020, emitida por la **Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Ambiente**, su acto confirmatorio, y 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 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:** 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.

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

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

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

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

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El recurrente manifiesta que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los **artículos 127, 153, 161 y 162 del Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994**, que establece y regula la Carrera Administrativa, con las modificaciones aprobadas por la Ley 23 de 2017, con numeración consecutiva; los que de manera respectiva, guardan relación con las causas que dan lugar a que el servidor público sea objeto de retiro de la Administración Pública; el término de prescripción de la persecución de las faltas administrativas que dan lugar a la destitución; la formulación de cargos por escrito a aquellos servidores públicos que deban ser destituidos directamente; y a la presentación de un informe, una vez concluida la investigación disciplinaria (Cfr. fojas 10-13 del expediente judicial);

B. Los **artículos 34 y 155 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000**; que en su orden establecen, las normas y principios que deben regir las

actuaciones de los servidores públicos; la necesidad de motivar los actos administrativos que afecten derechos subjetivos; y los conceptos de acto administrativo y debido proceso legal (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

C. Los **artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 9 de 20 de junio de 1994**, que disponen que la aplicación de una sanción disciplinaria deberá ser el resultado final de un procedimiento administrativo donde se hayan investigado los hechos; y que no se aplicarán sanciones disciplinarias en los casos en que la actuación del servidor público se haya enmarcado en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de los derechos que le hayan sido reconocidos en la ley (Cfr. fojas 14 -15 del expediente judicial).

D. Los **artículos 88, 98 (literal d), 102 (numeral 6), 103, 104 y 105 del Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio de Ambiente**, entre los cuales se establecen la forma de destitución del servidor público; la formulación de cargos, sanciones y la investigación que debe preceder la destitución; y a la presentación de un informe, una vez concluida la investigación disciplinaria (Cfr. fojas 15-19 del expediente judicial).

E. Los **artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificado por la Ley 25 de 19 de abril de 2018**, los que, de manera respectiva, determinan el derecho que tiene todo trabajador diagnosticado con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, a permanecer en su puesto de trabajo; que el padecimiento de dichas afecciones no podrá ser invocado como causal de despido; que instituye que toda persona afectada por los

padecimientos antes descritos sólo serán despedidos o destituidos con causa justificada (Cfr. fojas 19-21 del expediente judicial).

F. El **artículo 1 de la Ley 151 de 24 de abril de 2020 que adiciona el artículo 4-A a la Ley 59 de 2005**, norma que señala que todo trabajador, nacional o extranjero, que sea reintegrado por la autoridad nominadora, por estar amparado a esta Ley tendrá derecho a que se le paguen los salarios dejados de percibir (Cfr. foja 21 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.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Nota No.OIRH-273-2020 de 28 de diciembre de 2020, emitida por la **Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Ambiente**, por la cual, se dejó sin efecto el nombramiento de **Vladimir Omar Núñez Algodona**, del cargo que ocupaba como Analista de Bienes Patrimoniales, en dicha entidad (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con tal medida, el interesado presentó un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto por medio de la **Resolución DM No.0040-2021 de 4 de febrero de 2021**, que confirmó el acto acusado; pronunciamiento que le fue notificado al recurrente el 19 de febrero de 2021, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 38-39 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 19 de abril de 2021, el accionante ha acudido a la Sala Tercera para interponer el proceso que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto administrativo

impugnado es nulo, por ilegal, así como su confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución su reintegro en la posición que ocupaba (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del recurrente manifiesta que, la entidad emitió el acto acusado en incumplimiento del debido proceso, de las normas procesales y sin que mediara la realización de un procedimiento disciplinario sancionador; que la resolución demandada carece de motivación al no establecer las razones que fundamentaron la decisión de separar al activador judicial; y además, que el actor no tuvo la oportunidad de asumir el derecho a defensa previo a su desvinculación (Cfr. fojas 6-8 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el recurrente con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a **Vladimir Omar Núñez Algandona**.

### **3.1. Análisis del Despacho sobre la desvinculación.**

En primer lugar, debemos indicar que este Despacho se opone a los argumentos expresados por el actor, toda vez, 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**; condición en la que se ubicaba el ex servidor en el **Ministerio de Ambiente**.

En ese orden de ideas, debemos señalar que, contrario a lo indicado por el recurrente en el hecho séptimo de su demanda, **la autoridad nominadora sustentó su actuación en el artículo 7 (numeral 8) de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, el cual dispone:**

**“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.

...” (La negrita y el subrayado son de este Despacho).

En el marco de lo hasta aquí expuesto, no podemos pasar por alto que, la contratación de **Vladimir Omar Núñez Algandona** en el **Ministerio de Ambiente**, comprendía una vigencia fiscal al 31 de diciembre de 2020, y que la remuneración pagada en concepto de salario, era por servicios personales de carácter eventual.

De igual modo, consideramos pertinente traer a colación el artículo 274 de la Ley 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2020, el cual, define el concepto de personal transitorio, categoría en la que se encontraba el ex servidor público dentro de la institución demandada. Veamos:

**“ Artículo 274. Personal transitorio y contingente. Personal transitorio son los funcionarios que ocupan cargos en programas, actividades o proyectos, debidamente incluidos en la estructura de personal, cuyo periodo no será mayor de doce meses y expirará con la vigencia fiscal.** Personal contingente son los funcionarios que ocupan cargos en programas o actividades con base en el detalle de la estructura de puestos, cuyo periodo no será mayor de seis meses y expirará con la vigencia fiscal.

...” (La negrita y el subrayado son de este Despacho).

En el contexto del artículo citado, y en correlación con la lectura de las constancias procesales, podemos inferir que a lo largo del procedimiento administrativo previo, **Vladimir Omar Núñez Algandona, no acreditó que estuviera amparado en el régimen de Carrera Administrativa, de hecho, el accionante reconoce en su caudal probatorio, que es un ex servidor público transitorio** (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Al pronunciarse en una situación similar a la que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en su Sentencia de veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis (2016), señaló lo siguiente:

“...tal como consta en el expediente administrativo, **al señor JOSÉ ENOC PALACIO JIRÓN se le efectuaron varios nombramientos transitorios en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario,...**

Luego de revisar las constancias del expediente administrativo y las normas legales vigentes, **se comprueba que el señor JOSÉ ENOC PALACIO JIRÓN ingresó a laborar al Ministerio de Desarrollo Agropecuario en virtud de una designación discrecional de la autoridad nominadora y su vinculación con la función pública se dio mediante resueltos sucesivos que, de manera transitoria, le permitieron desempeñarse como servidor público desde 2010 hasta abril de 2015.**

...

Por tanto, **es legal la decisión administrativa de no renovar el contrato al señor JOSÉ ENOC PALACIO JIRÓN, porque su nombramiento es transitorio y de acuerdo con las Normas Generales de Administración Presupuestaria este es un puesto público temporal, posición en la estructura de personal del Estado para cumplir programas o actividades que tienen una duración de hasta 12 meses.**” (La negrita es de este Despacho).

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que, tal como consta en autos, **Vladimir Omar Núñez Algandona, tenía un nombramiento hasta el 31 de diciembre de 2020, lo que revela que no gozaba de estabilidad;** razón por la cual, la entidad demandada podía subrogarse la facultad de

rescindir el contrato suscrito con el accionante, como sucedió en el caso en estudio.

Lo anterior demuestra que la entidad demandada, no actuó al margen del Derecho, sino que en el contrato suscrito por **Vladimir Omar Núñez Algandona** y el **Ministerio de Ambiente**, estaban establecidas las causales de terminación del mismo, siendo la discrecionalidad del Estado, una de ellas; además, debemos reiterar que el accionante no se encontraba amparado en ninguna carrera pública ni gozaba de algún fuero especial que limitase la facultad potestativa de la autoridad nominadora para dar por terminada esa relación de trabajo.

También es importante anotar en relación con el asunto bajo examen, lo señalado por la institución en su informe de conducta. Veamos:

“ ...

Que el señor Vladimir Núñez, fue nombrado como personal transitorio en el cargo de Analista de Bienes Patrimoniales, con funcione de Oficinista, según consta en su Acta de Toma de Posesión.

...

**Que la relación entre el Ministerio de Ambiente y el señor Vladimir Núñez, fue producto de un Contrato por tiempo definido, por tal razón el mismo no ha sido destituido de su cargo, sino que la terminación del servicio público que prestaba se produjo por la expiración o vencimiento del plazo para el cual fue nombrado, concluyendo de manera satisfactoria y legal, toda vez que la institución cumplió con todas las obligaciones contractuales durante el termino del precitado contrato.**

...

Que sobre la base de lo expresado, consideramos que el señor Vladimir Núñez, no puede ostentar estabilidad en su cargo puesto que la relación laboral era producto de un Contrato por tiempo definido y la terminación del servicio público que prestaba se produjo por la expiración o vencimiento del plazo para el cual fue nombrado.

...” (Cfr. fojas 44-45 del expediente judicial) (Lo destacado es de este Despacho).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario señalar que, en el caso bajo análisis, **se cumplió con el principio de racionalidad y con los presupuestos de motivación consagrados en la ley y que deben caracterizar todas las actuaciones administrativas**, puesto que la **Nota No.OIRH-273-2020 de 28 de diciembre de 2020**, que constituye el acto acusado, y su confirmatorio, **establecen de manera clara y precisa la justificación de la medida adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos** que la desvinculación del hoy demandante **no fue producto de la imposición de una sanción, sino la decisión unilateral del Estado, como causal de rescisión de su contratación laboral**.

En otro contexto, debemos referirnos a la solicitud de nulidad inferida por quien demanda, toda vez, que la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, establece los motivos que pueden invocarse para petitionar la anulación de un acto administrativo; no obstante, el activador judicial no ha demostrado que el **debido proceso** haya sido lesionado por actuaciones que implicaran desconocimiento o incumplimiento de las correspondientes garantías fundamentales, por parte del ente demandado.

En este escenario, cabe reiterar el criterio esbozado en los párrafos anteriores, en cuanto a destacar que el Ministro del ramo, estaba facultado legalmente para la emisión del acto impugnado; además, respecto a la competencia que mantenía, consideramos oportuno traer a colación el contenido del artículo 201 (numeral 21) de la referida Ley N° 38 de 2000:

**“Artículo 201. 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 destacado es de este Despacho).

### **3.2. Análisis de la Procuraduría de la Administración sobre el fuero por enfermedad crónica señalado por el demandante.**

Por otra parte, advertimos que el accionante señala que la actuación de la entidad demandada vulnera lo dispuesto en la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, "*Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral*"; modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, cuerpo legal que en su artículo 1 establece lo siguiente:

**"Artículo 1:** El artículo 1 de la Ley 59 de 2005 queda así:

**Artículo 1. 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, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico."** (Lo destacado es nuestro).

Del precepto legal citado, si bien infiere de manera clara **la instauración de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzca una discapacidad laboral**; lo cierto es que aun cuando a **Vladimir Omar Núñez Algodona** durante la etapa gubernativa, se le otorgó la oportunidad de probar que padece de Discopatía Lumbar y COVID-19, lo cierto es que no acreditó que tal estado de salud le produce una discapacidad laboral que limita su capacidad de trabajo, en la forma que establecen las disposiciones legales citadas, ya que no presentó

documentación alguna que demostrara lo descrito, por lo que sin lugar a dudas no cumplió con los parámetros que señala la mencionada excerpta legal.

Resulta importante indicar que, aun cuando la norma vigente a la fecha que se emitió el acto que se acusa de ilegal; es decir, la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, no contemplaba los conceptos de discapacidad, discapacidad laboral y discapacidad laboral parcial, lo cierto es, que dichas definiciones fueron introducidas a través del Decreto Ejecutivo No.45 de 7 de abril de 2022, que reglamenta la referida norma legal. Para una mejor comprensión citamos el contenido de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 2 de la norma reglamentaria:

**“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:

**1. Discapacidad.** Alteración funcional, permanente o temporal, total o parcial, física, sensorial o mental, que limita la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que considera normal en el ser humano.

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

**3. Discapacidad laboral 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.

...(Lo resaltado es nuestro).

En este escenario, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene que quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en referencia, **acredite en debida forma los presupuestos que la misma ley consagra**, entre éstos, **la discapacidad laboral**, resaltando que este deber impuesto al funcionario de probar tales condiciones tiene por objeto determinar que, en efecto, tal padecimiento requiere de **una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que el actor se encuentre mermado en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que con el tratamiento para el control del mismo, no pueda llevar una calidad de vida normal**, siendo esta la importancia que tiene acreditar el factor limitante para poder acceder a la protección laboral invocada.

No interpretar el reconocimiento de la protección laboral que brinda la referida ley, de la forma que hemos expuesto, conllevaría a que **cada persona trataría de acceder a dicha protección laboral de manera desmesurada**, con el pretexto de padecer de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, desconociendo así la verdadera finalidad de tal disposición legal, la cual tiene por objetivo resguardar la igualdad de condiciones laborales y el derecho al trabajo de aquellos particulares que se encuentren mermados para realizar alguna actividad en la forma o dentro del margen que se considera habitual en el ser humano.

En ese orden de ideas, el **fuero laboral que alega el actor lo amparaba**, según lo consagrado en la Ley N° 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, no fue debidamente acreditado pues, en las evidencias procesales **que el recurrente aportó junto con la demanda visible a fojas 23 a 30 del**

expediente judicial, no consta la certificación emitida por dos (2) médicos idóneos que acredite que las enfermedades crónicas que dice padecer, lo colocan en un estado que le produzca una discapacidad laboral, entendiéndose ésta, como la disminución parcial o total de sus facultades físicas o mentales para realizar las funciones que desempeñaba; **ya que no basta con alegar tales padecimientos, sino que deben ser acreditados en el proceso en debida forma, tal como lo establece la normativa legal que rige la materia,** situación que se desprende de la lectura prolija los documentos aportados en las mencionadas fojas.

De igual manera, en el fallo de fecha quince (15) de enero de 2021, el Magistrado Carlos Alberto Vásquez expone lo concerniente al mencionado fuero laboral. Veamos.

“ ...

En este punto, cabe resaltar que la alegación de un padecimiento en el Recurso de Reconsideración de la afectada, permite a la Autoridad nominadora, verificar si se ha acreditado una condición médica discapacitante, que le sugiera rectificar su accionar, modificando o anulando la decisión proferida en la vía gubernativa, en atención a la aplicación de una Ley que protege a los servidores públicos con las enfermedades protegidas en la precitada excerpta.

Y es que, tal y como se aprecia en la constancia procesal; si bien, la condición médica de la demandante fue advertida en el Recurso de Reconsideración promovido contra el Decreto de Personal No. 611 de 1 de octubre de 2019, objeto de reparo; **no obstante, se incumple con lo establecido en el artículo 5 de la citada Ley de protección laboral, pues, no acreditó, dicho padecimiento, con el dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo.**

Basta recordar, que dicha comprobación, tiene como propósito, entre otras cosas, que las personas que reúnen los requisitos de la Ley 59 de 2005, no se vean afectadas por acciones de personal que

implemente la Administración, con desconocimiento de su Régimen Especial de estabilidad, reconociendo ésta protección laboral, a quienes padezcan una discapacidad, provocada por una enfermedad involutiva y/o degenerativas, esto en cumplimiento del Principio de Legalidad que debe caracterizar a la Administración Pública.

...

En atención a tales hechos, la situación jurídica planteada nos permite establecer, en cuanto a la enfermedad alegada y su consecuente condición de discapacidad producida por ésta, que tales condiciones, no han sido debidamente probadas, ni acreditadas, por la accionante. En ese sentido, se evidencia que la activadora jurisdiccional, no aportó él o los documentos idóneos, que acrediten su padecimiento de hipertensión arterial, de conformidad a lo establecido en el artículo 5 de la citada Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018.

En este sentido, y dado que la accionante no se encuentra amparada bajo un Régimen de Protección laboral, su desvinculación, obedeció al hecho que la misma, ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que, la Autoridad nominadora tenía la potestad para destituirla libremente de su cargo, razón por la cual, no se encuentran probados los cargos de infracción alegados por la parte actora de los artículos 1, 2 y 4 de la ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018." (La subraya y resaltado es nuestro).

**3.3. La petición del actor que guarda relación con el pago de salarios caídos tal como lo contempla el artículo 4-A de la Ley 151 de 24 de abril de 2020.**

Por otro lado, en cuanto al reclamo que hace el recurrente en torno al pago de los salarios caídos que establece el artículo 4-A de la Ley 151 de 2020, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Vladimir Omar Núñez Algandona**, en el supuesto que estuviera amparado bajo el texto legal antes mencionado, es necesario que esté debidamente acreditado.

Este mismo criterio fue compartido por la Sala Tercera, al emitir su pronunciamiento en la Sentencia de dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018), respecto a la importancia de acreditar el presupuesto de discapacidad laboral, que en lo medular señala lo siguiente:

“... ”

Del contexto antes expuesto, queda claro que para obtener el fuero laboral reconocido por el artículo 1 de la Ley 59 de 2005, era imperante que la actora aportara los documentos que estimara convenientes para **acreditar a la Sala que sufría de Hipertensión Arterial Crónica y una Enfermedad Degenerativa Discal y que éstas la colocaron en un estado de discapacidad**, lo cual sólo podía ser acreditado a través de sendas certificaciones emitidas por las autoridades competentes y por médicos idóneos, ya que no basta con alegar tales padecimientos sino que éstos deben ser acreditados en el juicio. Por consiguiente, ante la ausencia de ese material probatorio es imposible que esta Corporación de Justicia acceda a lo pedido por la demandante.” (La negrita es nuestra).

En ese mismo orden de ideas, a través de la Sentencia de trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), la Sala Tercera señaló en cuanto a demostrar que la enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, merezca dicha protección o fuero laboral, lo que a seguidas se cita:

“Por último, en cuanto a la alegada violación a los artículos 1, 2 y 4 de la Ley de 28 de diciembre de 2005, sobre enfermedades involutivas y/o degenerativas, circunstancia que fue invocada ante esta autoridad jurisdiccional, es puntual indicar que de conformidad con el artículo 784 del Código Judicial, **incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyan el supuesto de hecho de las normas que le son favorables**, y en el caso bajo estudio, el demandante no ha demostrado a suficiencia que sus padecimientos, son enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que merezcan dicha protección o fuero laboral.” (Lo destacado es nuestro).

En abono de lo señalado en el extracto jurisprudencial antes transcrito, estimamos pertinente indicar que, en el evento en que la Sala

Tercera considere que la pretensión del actor sí podía sustentarse en la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No.25 de 19 de abril de 2019, este Despacho reitera que el accionante no aportó junto con su demanda elementos de convicción; es decir, una certificación emitida por una autoridad competente o, en su defecto, el dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo.

#### **3.4. Sobre el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia.**

Es importante señalar que, dentro del proceso de evaluación de la presente demanda, este Despacho coincide con el criterio reiterativo y consistente de la jurisprudencia esbozada por la Sala Tercera, al sostener que, no puede emitir un juicio de fondo si el acto administrativo demandado de ilegal ha dejado de surtir sus efectos jurídicos.

En relación a ello, debemos señalar que el precitado artículo 274 de la Ley 110 de 12 de noviembre de 2019, que dictó el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2020; era la norma aplicable al momento en que fue realizado el nombramiento de **Vladimir Omar Núñez Algandona**, y además, es la que define el concepto de personal transitorio, como aquel cuyo periodo no será mayor de doce (12) meses y expirará con la vigencia fiscal.

En consecuencia de lo expuesto en el párrafo precedente, y tomando en cuenta la pretensión del demandante, queda claro sin lugar a dudas, que en el caso objeto de reparo, ha operado el fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como sustracción de materia; ya que, el período por el cual fue nombrado **Vladimir Omar Núñez Algandona**, inició del 2 de enero y finalizó el 31 de diciembre de 2020.

En ese sentido, cabe reseñar que en el campo doctrinal los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto en su obra Teoría General del Proceso, han señalado lo siguiente en torno a dicho fenómeno:

“Una vez que se ha generado un proceso, la pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental.

La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo la eliminación del proceso en forma paralela.

Si la pretensión queda satisfecha el proceso ha llegado a su fin normal y concluye por sentencia. Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece, por ejemplo por acto de disposición que la vuelve su objeto y la revoca íntegramente, el proceso se extingue a sí mismo, tornando injustificada su ulterior continuación.” (QUINTERO, Beatriz y Eugenio, PRIETO. Teoría General del Proceso. Tomo I. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. pág. 288). (La subraya es nuestra).

En ese mismo orden, el Doctor Jorge Fábrega Ponce en su obra Diccionario de Derecho Procesal Civil, se refiere a la figura sustracción de materia, de esta manera:

“Obsolescencia procesal. Es un medio de extinción de la pretensión ‘constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida’. (Fábrega Ponce, Jorge, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Plaza & János, 2004, Bogotá, Colombia, página 1232).

En virtud de lo antes señalado, concebimos la sustracción de materia como un medio anormal de extinción del proceso, constituido por circunstancias en que la materia justiciable sujeta

a decisión deja de existir, por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el Tribunal emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión, no habiendo vencedor ni vencido.

Dentro de ese contexto, en un proceso similar, la Sala Tercera mediante la Sentencia de once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019), se refirió a la sustracción de materia, en los siguientes términos:

“ ...

Una vez revisado el expediente de personal, **observa la Sala que la señora Silka Ileana Ortíz Hernández, ingresó a la institución demandada como parte del pe Vladimir Omar Núñez Algodona personal transitorio o eventual, ejerciendo varios cargos desde el 10 de marzo de 2014, siendo contratada anualmente de forma sucesiva, hasta ocupar el cargo de Promotor de Comercio e Industrias, mediante el Resuelto No. 1063 de 1 de diciembre de 2016, el cual vencía el 31 de diciembre de 2017, y del cual fue destituida antes que transcurriera la vigencia del nombramiento.**

...

De las constancias procesales se colige que la señora Silka Ileana Ortíz Hernández, **era una funcionaria que era nombrada sucesivamente, por medio de Resueltos Internos del Ministerio de Comercio e Industrias, por un tiempo determinado, cuyo último nombramiento expiró el 31 de diciembre de 2017.**

...

Conforme a lo anterior, **se hace constar que el acto demandado perdió su eficacia jurídica con posterioridad a la presentación de la demanda**, ya que el término por el cual fue nombrada la señora Silka Ileana Ortíz Hernández, expiró el 31 de diciembre de 2017, **razón por la cual, no es posible pronunciarse sobre la ilegalidad de la destitución contenida en la resolución impugnada, toda vez que deriva sin efecto, produciéndose el fenómeno conocido como sustracción de materia**, dicho estudio de ilegalidad.

...

En tales circunstancias, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, **esta Sala está imposibilitada de pronunciarse sobre un asunto que en la actualidad, carece de materia justiciable.**

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

La situación jurídica planteada permite concluir que, desde el 31 de diciembre de 2020, fecha en que finalizó el contrato transitorio que mantenía **Vladimir Omar Núñez Algandona** con la institución acusada, el mismo, perdió su eficacia jurídica y en consecuencia se produjo el referido fenómeno jurídico denominado sustracción de materia; ya que, con la terminación de la vigencia de dicha contratación se extinguió de manera automática la pretensión de la demanda.

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Nota No. OIRH-273-2020 de 28 de diciembre de 2020**, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

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

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por el accionante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**