

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 020

Panamá, 7 de enero de 2011

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

El licenciado Manuel Enrique Bermúdez Ruidíaz, en representación de **Analía Valdés**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal 598 de 1 de julio de 2010, emitido por el **Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia**, el acto confirmatorio 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 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 los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

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

Cuarto: No es cierto; por tanto, se niega. (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La parte actora considera que el acto acusado infringe los artículos 3 y 4 de la ley 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, según lo señalado en las fojas 7 a 9 del expediente judicial.

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

Según observa este Despacho, la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del decreto de personal 598 de 1 de julio de 2010, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia; acto administrativo mediante el cual se resolvió destituir a Analía Valdés del cargo de economista I, posición 6497, código de cargo 0043021, perteneciente a la Dirección General de Carrera Administrativa, la cual es una dependencia adscrita a dicho ministerio. (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Debido a la disconformidad de la afectada con el acto administrativo en referencia, la misma presentó en su contra el correspondiente recurso de reconsideración, que fue oportunamente resuelto mediante la resolución 101 de 23 de

julio de 2010, por cuyo conducto el ministro de la Presidencia decidió mantener en todas sus partes el contenido del acto original. (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa en la forma antes descrita, la demandante ha presentado ante esa Sala la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, cuyos cargos de ilegalidad procedemos a contestar en los siguientes términos.

Como se ha indicado previamente, la parte actora estima que el acto acusado infringe el artículo 3 de la ley 59 de 28 de diciembre de 2005 que prohíbe a las instituciones públicas y privadas discriminar en cualquier forma a los trabajadores que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, así como tomar en contra de éstos medidas de presión o de persecución por dichas causas, con la finalidad que abandonen el empleo. De acuerdo con la norma en mención, el despido comunicado al trabajador en estas condiciones, será considerado por las autoridades, de pleno derecho, injustificado.

De igual manera, se alega la violación del artículo 4 de la citada excerpta, que dispone que los trabajadores afectados por las enfermedades que se describen en dicha ley, sólo podrán ser destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo, o de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, si se trata de funcionarios adscritos a dicha carrera pública, invocando

para ello alguna causa prevista en la Ley. (Cfr. fojas 7 a 9 del expediente judicial).

Al respecto, el apoderado judicial de la recurrente argumenta que el acto acusado viola las normas antes indicadas, al desconocer la estabilidad laboral que las mismas establecen en favor de los servidores públicos que sufran de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, como es el caso de Analía Valdés, pues según afirma, la misma sufre de una enfermedad degenerativa, sin precisar cual, limitándose a indicar que las autoridades del Ministerio de la Presidencia conocían de la misma.

El anterior señalamiento no es compartido por esta Procuraduría, toda vez que la demandante en ningún momento acreditó ante el citado ministerio la condición de paciente con enfermedad crónica y/o degenerativa que señala padecer, recurriendo para tal objeto a los medios previstos en el artículo 5 de la propia ley que ahora invoca a su favor, cuyo texto se transcribe a continuación:

“Artículo 5: La certificación de condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin.

Mientras la comisión no expida la certificación de la que trata este artículo no es obligación de la institución reconocer la protección que brinda esta Ley”. (El subrayado es de esta Procuraduría).

En este sentido, debemos precisar que la recurrente nunca aportó ante la entidad demandada la certificación que

contempla la norma citada, de forma tal que ahora no puede aducir que estaba amparada por la ley 59 de 2005, en virtud del padecimiento de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, conforme lo prevé la citada excerta.

Lo antes expuesto, cobra importancia pues, tal como se indica en el último párrafo del artículo 5 de la ley citada, el que fuera adicionado por la ley 4 de 25 de febrero de 2010, con efectos retroactivos hasta el 10 de febrero de 2008, mientras la comisión interdisciplinaria no expida la certificación de la que trata dicho artículo, no es obligatorio para la institución reconocer la protección que brinda dicha ley, por lo cual, en el presente caso, el Ministerio de la Presidencia no estaba obligado a reconocerle a la actora la protección legal que invoca a su favor.

La anterior circunstancia fue puesta de manifiesto por la vice ministra de la Presidencia en el informe de conducta dirigido al Magistrado Substanciador, en el cual dicha funcionaria indicó, cito: "Finalmente, de acuerdo al artículo 5 de la Ley 59 de 2005, no constaba en el expediente de la ex servidora pública al momento de su destitución, ninguna certificación de la condición de cronicidad que alega la quejosa por la Comisión interdisciplinaria que debe conformarse para tal fin". (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

De igual manera, debemos advertir que si bien la recurrente en su momento fue acreditada como miembro de la Carrera Administrativa producto de los cambios introducidos a

la ley 9 de 1994 por la ley 24 de 2007, no debe perderse de vista que el artículo 21 la ley 43 de 2009 dispuso dejar sin efecto todos los actos de incorporación de los servidores públicos a la Carrera Administrativa, realizados a partir de la aplicación de la mencionada ley 24 de 2007; medida que se adoptó de manera retroactiva al tenor de lo establecido en el artículo 32 de dicha ley y que, a no dudarlo, afectó la condición de estabilidad laboral de la ahora demandante. Las normas antes indicadas son del tenor siguiente:

"Artículo 21: (transitorio). En virtud de la entrada en vigencia de la presente Ley, se dejan sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados, a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, en todas las instituciones públicas".

"Artículo 32. La presente Ley es de orden público y tendrá efectos retroactivos hasta el 2 de julio de 2007".

De lo expuesto se desprende con claridad que la accionante, al no formar parte del régimen de Carrera Administrativa en virtud del mandato legislativo antes mencionado, ni haber aportado la certificación de la comisión interdisciplinaria que establece la propia ley 59 de 2005, era una funcionaria que ejercía un cargo sujeto a la remoción discrecional de la autoridad nominadora, por lo que el acto acusado se encuentra jurídicamente sustentado en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que faculta al Presidente de la República para remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política de la

República y las leyes dispongan que éstos no son de libre nombramiento y remoción, de lo que se infiere con facilidad, que el acto acusado no ha infringido de ninguna manera los artículos 3 y 4 de ley 59 de 2005 y, en consecuencia, los cargos de infracción alegados deben ser desestimados por esa Sala.

En un proceso similar al que ocupa nuestra atención, esa Sala en fallo de 22 de junio de 2007, refiriéndose a la prueba idónea que debe acreditar cualquier servidor público que señale estar protegido por alguna ley especial que le confiera estabilidad, señaló lo siguiente:

“En primer término, es preciso advertir que el actor en ningún momento acreditó haber ingresado a labor en la institución, a través de un concurso o selección por el sistema de méritos. De este hecho, se desprende que su afiliación a la entidad gubernamental se produjo por la libre designación que al efecto, realizara en su momento la autoridad nominadora.

En casos similares al que nos ocupa, la Sala Tercera ha señalado reiteradamente, que cuando se ataca por vía de nulidad, los movimientos de personal de funcionarios públicos (remociones o destituciones), es preciso que se acompañe la prueba idónea que el servidor afectado por la medida, se encuentra protegido por una Ley Especial o de Carrera, que le garantice estabilidad en su empleo; de lo contrario, la pretensión del actor no prospera, en vista de que los servidores públicos que ingresan al cargo por libre nominación, y que no están protegidos por estabilidad en sus cargos, están sometidos a la libre remoción de los mismos, en virtud de la facultad de resolución ad nutum de la Administración. (Artículo 794 del Código Administrativo). Sentencia de 10 de mayo de 2001, Johana Sosa de Ríos, contra la Autoridad Marítima de

Panamá." (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal 598 de 1 de julio de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas:

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso judicial, aducimos como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de la Presidencia.

V. Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 966-10