

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1191

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 2 de diciembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción
(Sumario)**

El Licenciado Abdiel Emigdio Sagel, actuando en representación de **Semidia del Rosario Montenegro**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto 1897 de 26 de diciembre de 2014, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Salud**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Alegato de conclusión.

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, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción (sumario) descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo ya expresado en nuestra contestación de la demanda, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Semidia del Rosario Montenegro**, referente a lo actuado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Salud, al emitir el Decreto 1897 de 26 de diciembre de 2014, que en su opinión, es contrario a Derecho.

Según el contenido de las piezas procesales, la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción (sumario) ensayada por el apoderado judicial de la actora se fundamenta en que la entidad demandada, al emitir el acto objeto de reparo, infringió los artículos **1 y 4 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013**, que establecen que los servidores públicos nombrados en forma permanente o eventual, con dos (2) años de servicios continuos o más, sin que se encuentren acreditados en alguna carrera pública, gozarán de estabilidad laboral en el cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada según las formalidades legales; y que el servidor público que se haya destituido sin que medie alguna causa justificada de despido prevista en la ley, tendrá derecho a solicitar el reintegro a su cargo, o en su defecto, el pago de una indemnización (Cfr. fojas 4 - 6 del expediente judicial).

Indica el apoderado judicial de la actora que también fueron violados los artículos **1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005**, los cuales establecen que todo trabajador a quien se le detecten enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en condiciones de igualdad a las que tenía antes del diagnóstico médico; que el padecimiento de enfermedades degenerativas no podrá ser utilizado como fundamento de despido; y que los trabajadores afectados por estas enfermedades solo podrán ser despedidos por una causa justificada y previa autorización de las autoridades competentes (Cfr. fojas 7 - 8 del expediente judicial).

Mediante la Vista 952 de 9 de octubre de 2015, este Despacho se opuso a los argumentos planteados por el apoderado judicial de la actora, señalando que, en reiterada jurisprudencia, la Sala Tercera ha indicado que es la potestad discrecional la que le permite a la autoridad nominadora o al jefe máximo de la institución, remover a aquellos servidores públicos que no se encuentren amparados por una ley especial o de carrera que les garantice una estabilidad en el cargo, **sin que para ello sea necesario la configuración de causas de naturaleza disciplinaria.** Éste fue el criterio sustentado por el referido Tribunal en la Sentencia de 19 de febrero de 2015; resolución que en lo pertinente indica:

“En cuanto a la infracción del artículo 25 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, consideramos que no se evidencia infracción alguna por parte del acto impugnado, toda vez que, la declaración de insubsistencia del cargo del demandante se da a raíz de que el mismo es un funcionario de libre nombramiento y remoción, tal como se señala en el acto impugnado, por tanto, ha sido criterio reiterado de esta Sala, que **todo funcionario que sea de libre nombramiento y remoción queda sujeto a la facultad discrecional de remoción del cargo de la autoridad nominadora, sin necesidad de que se le siga proceso disciplinario alguno...**” (Lo resaltado es de este Despacho).

De igual manera, debemos señalar que según la jurisprudencia emanada de la Sala Tercera, la destitución de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, sustentada en la potestad discrecional de la entidad nominadora, se entiende enmarcada en el debido proceso legal, siempre que la entidad cumpla con el **deber de notificar al**

afectado sobre la decisión emitida; indicándole, además, el o los recursos que proceden en contra de la misma y el término que tiene para interponerlos; presupuestos que configuran el denominado **principio de publicidad de los actos administrativos** y que fueron correctamente cumplidos por la entidad demandada al emitir el Decreto 1897 de 26 de diciembre de 2014, por medio de la cual se destituyó a la hoy recurrente, y la Resolución Administrativa 902 de 7 de julio de 2015, mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración presentado en contra de la primera (Cfr. fojas 43 a 46 del expediente judicial).

Por otra parte, en cuanto a la aplicación de lo dispuesto en la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, en lo que respecta a los derechos en ella reconocidos, consideramos importante destacar el contenido de los artículos 1 y 6, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado nombrados en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingente o por servicios especiales, **con dos años de servicios continuos o más,** sin que se encuentren acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política de la República de Panamá, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de esta.

A los servidores públicos amparados por este artículo, no les será aplicable la discrecionalidad de libre nombramiento y remoción."

"Artículo 6. Esta Ley comenzará a regir el **1 de abril de 2014.**" (Las negritas son nuestras).

De las normas arriba citadas se desprenden dos (2) elementos que consideramos necesarios rescatar a fin de poder realizar un correcto análisis del caso que nos ocupa y así poder establecer si la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, resultaba aplicable al caso que nos ocupa, tal y como lo indica el recurrente.

Como primer elemento a destacar está la entrada en vigencia de la Ley 127 de 2013, la cual, de conformidad a lo establecido en su artículo 6, será a partir del 1 de abril del 2014. Lo anterior resulta de vital importancia en el proceso en estudio, puesto que, a través de este artículo se establece de manera clara que la ley a la que hemos estado haciendo referencia, no tiene carácter retroactivo, primero, porque la propia norma no dispone que es de interés social; y segundo, porque a través de su propio articulado se establece que la misma entrará a regir en una fecha posterior a su publicación.

En atención a lo anterior, la protección a la estabilidad laboral en el cargo y el reconocimiento de los beneficios que la misma establece ante la terminación laboral, sea ésta producto de renuncia o destitución, dependerán que se haya cumplido previamente con el término mínimo de servicio continuo establecido en esa ley, a saber dos (2) años; sin embargo, contrario a lo indicado por el recurrente, este término deberá empezarse a contabilizar a partir del momento de la entrada en vigencia de la Ley 127 de 2013, y no desde el momento en que el funcionario empezó a prestar servicios en la institución; ya que, como mencionamos en los párrafos que anteceden, la ley

en comento, no resulta retroactiva, por lo que, cualquier disposición o condición que haya de ser satisfecha a fin de poder acceder a los beneficios en ella reconocidos, deberán ser cumplidos de manera posterior a la fecha en que la misma entró a regir.

En cuanto a las supuestas violaciones a la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 4 de 25 de febrero de 2010, tampoco compartimos lo expuesto por el apoderado especial de la demandante puesto que, si bien la ley en mención le reconoce ciertos beneficios a las personas que se encuentren padeciendo de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, no menos cierto es que **dicha condición debe ser acreditada de manera formal**. En este sentido, tenemos que a foja 34 del expediente reposa una nota fechada 6 de mayo de 2014, en la que se certifica que **Semidia del Rosario Montenegro** fue atendida previamente por Diabetes Mellitus, Hipertensión Arterial, Estrés Laboral, Lumbalgia y Obesidad; sin embargo, dicha nota no resulta ser el mecanismo idóneo para acreditar la existencia de una condición crónica, involutiva y/o degenerativa; ya que la propia ley que el apoderado especial de la actora aduce se ha infringido, establece, en su artículo 5; tal y como quedo modificado por el artículo 11 de la Ley 4 de 25 de febrero de 2010, que la certificación que tenga por finalidad acreditar las condiciones físicas o mentales antes indicadas, **deberán ser expedidas por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin y mientras la comisión no expida la certificación de la que trata este artículo no es**

obligación de la institución pública reconocer la protección que brinda esta ley.

Tomando en consideración los elementos antes expuestos, esta Procuraduría reitera su solicitud respetuosamente a los Honorables Magistrados para que se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto 1897 de 26 de diciembre de 2014**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Salud, ni sus actos confirmatorios y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 393-15