

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1208

Panamá, 18 de julio de 2022

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

**Alegato de conclusión.**

**Exp. 621192020**

El Licenciado Dionisio De Gracia Jaén, actuando en nombre y representación de **Ricardo Ariel Suirá Sobenis**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 333 de 22 de junio de 2020, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, su 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 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 de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo ya señalado en nuestro escrito de contestación de la demanda, en cuanto a la falta de asidero jurídico que se observa en la pretensión del recurrente, **Ricardo Ariel Suirá Sobenis**, dirigida particularmente a lograr que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 333 de 22 de junio de 2020, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, el cual, en su opinión, es contrario a Derecho.

La acción ensayada por la parte recurrente se sustentó básicamente en que al señor **Ricardo Ariel Suirá Sobenis** por motivos genéticos se le detecta diabetes mellitus tipo 2, razón por la cual ha sido atendido en varias ocasiones en la clínica de salud ocupacional de la entidad demandada (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Agregó de igual forma, que al haber sido diagnosticado con la referida enfermedad, y por ser un paciente de alta vulnerabilidad teniendo en cuenta la pandemia del COVID-19, es enviado a su residencia desde finales del mes de marzo

del 2020, siguiendo las recomendaciones de las autoridades de salud (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Argumentó en esta línea, que el día 29 de junio del 2020, luego de haber sido llamado para retornar a sus labores, sin mediar motivo alguna de índole disciplinario o de cualquier otro tipo, se le notifica del acto objeto de reparo, por medio del cual se deja sin efecto su nombramiento (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Concluye indicando que por padecer diabetes mellitus II y alto nivel de hipertensión debidamente acreditado en su expediente de personal, se encuentra amparado por la legislación especial aplicable al caso y por tanto debe ser reintegrado (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho **reitera el contenido de la Vista 1364 de 2 de diciembre de 2020**, por medio de la cual contestamos la demanda en estudio, e **insistimos** en que no le asiste la razón al recurrente, por las razones que expondremos a continuación.

Contrario a lo argumentado por el demandante, consideramos que el Decreto de Personal 333 de 22 de junio de 2020, acusado de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna 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 **Ricardo Ariel Suira Sobenis** era de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 34-35 del expediente judicial).

En relación a lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en la Resolución MEF-RES-2020-1372 de 8 de julio de 2020, es decir, el acto confirmatorio, con respecto a la situación que nos ocupa:

**“Que no se observó en el expediente administrativo del servidor público, que haya pasado por algún procedimiento de selección de personal, por medio de concurso de mérito para adquirir la posición que ocupaba, quedando el cargo en la potestad discrecional de la Administración Pública y no requiriendo un procedimiento administrativo sancionador para removerlo...**

Que es importante resaltar que, **ante la ausencia del derecho de estabilidad del servidor público, la autoridad nominadora, no estaba obligado (sic) a iniciar un procedimiento administrativo para demostrar que el mismo había incurrido en una causal de**

**desvinculación**, bastando en todo caso adoptar esa decisión en virtud de la facultad de libre nombramiento y remoción del funcionario nominador.” (Énfasis nuestro) (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Con respecto a la protección laboral alegada por el recurrente en virtud de su condición de paciente que padece una enfermedad crónica, el acto confirmatorio nos indica lo siguiente:

“Que de las pruebas aportadas en su recurso de reconsideración, observamos una Certificación de Atención de Salud, de fecha 19 de junio de 2020, procedente de la Caja de Seguro Social y rubricada por la galena Viodelka Moore, REG. 4826 COD M-618, (Médico General) donde indica el diagnóstico de Diabetes Mellitus Tipo 2, además de resultados de exámenes de laboratorio;

...

**Que si no se acreditó la discapacidad laboral en la Certificación de Atención de Salud, emitida por un (1) médico general, mal puede considerarse que le son aplicables las normas en comento, toda vez que, la enfermedad crónica señalada no indican (sic) que le produce una discapacidad laboral.”** (Énfasis nuestro) (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En este orden de ideas, debemos tener presente que la protección laboral otorgada por la ley citada por el actor 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.

En ese sentido, se infiere de manera clara que el recurrente no aportó los documentos idóneos que acreditaran que padecía de una enfermedad que implicara discapacidad laboral, siendo así que **dicho estado de salud limitara su capacidad de trabajo**; y que, a su vez, **la discapacidad haya sido del conocimiento de la entidad demandada previo a la fecha de la emisión del acto acusado de ilegal**.

Sobre lo anterior, de las normas invocadas como infringidas, se infiere de manera clara **la instauración de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral**; sin embargo, esta Procuraduría advierte que el accionante no aportó junto con la demanda, los documentos idóneos para acreditar que

sus padecimientos le produjeran una discapacidad laboral que le haya impedido desempeñar sus funciones mientras estuvo en el cargo.

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.**

Respecto a este último apartado, es decir, en cuanto a la **obligatoriedad de demostrar el grado de discapacidad que produce la enfermedad crónica** en alguien que aspira a obtener la protección especial que otorga la Ley 59 de 2005, la Sala Tercera se ha pronunciado en innumerables ocasiones. Prueba de ello vemos en la Sentencia de 7 de octubre de 2015, que a la letra dice:

“Ahora bien, no debemos perder de vista que la Ley 59 de 2005, hace referencia a dos aspectos que debe probar el funcionario ante la entidad estatal donde labora, estos son: a) demostrar que padece de una enfermedad crónica, degenerativa o involutiva, y; b) **que dicho padecimiento le produce una discapacidad laboral...**

...

Este deber impuesto al funcionario o trabajador de probar esos dos extremos, tiene su razón de ser en el hecho que en nuestra sociedad puede existir **un número considerable de la población laboral padeciendo de alguno de los tipos de hipertensión arterial (esencial o secundaria, según términos médicos), pero dicho padecimiento aún no le afecta en el desarrollo de sus funciones laborales.**

...

Bajo estos términos, aterrizando en el caso que nos ocupa, observamos que la parte actora aportó al proceso una certificación médica de un galeno de la Caja de Seguro Social, en el que se indica que el señor... padece de hipertensión arterial; **sin embargo, nada dice respecto a si dicho padecimiento le produce algún grado de discapacidad para desempeñar las labores que venía ejecutando en la institución.**

De manera que, en vista que **el activador judicial no probó el grado de discapacidad laboral del señor..., como consecuencia de la hipertensión arterial que sufre, llevan a esta Superioridad a concluir que no ha quedado comprobada la violación de los artículo 3 y 4 de la Ley 59 de 2005, por parte del acto impugnado.**" (La negrita es nuestra).

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se han vulnerado los principios del debido proceso y de legalidad, como de manera equivocada lo asevera el recurrente, razón por la cual solicitamos que los cargos de infracción sean desestimados.

#### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 313 de 7 de junio de 2021, por medio del cual **admitió como pruebas presentadas por el accionante**, la copia autenticada del Decreto de Personal 333 de 22 de junio de 2020, que es el acto acusado dentro de este proceso; así como la copia autenticada del acto confirmatorio; entre otros documentos. De igual forma, fue admitido el expediente administrativo de personal y relacionado al caso (Cfr. fojas 94-97 del expediente judicial).

Esta Procuraduría a través de la vista 1117 de 24 de agosto de 2021, sustentó un recurso de apelación a fin de lograr la inadmisión de ciertos medios de convicción admitidos a través del auto antes mencionado. Sin embargo, el resto de los magistrados que conforman la Sala Tercera, a través de la Resolución de 26 de mayo de 2022, confirmaron en todas sus partes el auto de pruebas en referencia.

No obstante lo anterior, debemos destacar que en la acción en estudio no se admitieron como prueba las solicitudes de informe dirigidas a la Policlínica Dr. J.J. Vallarino, la Policlínica Manuel Ferrer, la Policlínica Alejandro De La Guardia y al Centro de Atención para la Prevención y Promoción de Salud (CAPPS) de Pedregal de la Caja de Seguro Social; ni las solicitudes de informe dirigidas al Ministerio de Economía y Finanzas, puesto que el Magistrado Sustanciador consideró que el actor no comprobó las gestiones previas para obtener la documentación pretendida, siendo que, de aceptarse las mismas, se estaría trasladando al Tribunal la carga de la

prueba, en contraposición a lo dispuesto en el artículo 784 del Código Judicial (Cfr. foja 96 del expediente judicial).

En esta línea, tampoco fue admitida la práctica probatoria solicitada por el actor, dirigida a que la Caja de Seguro Social le realizara estudios o exámenes especiales de laboratorio para determinar si padece o no de diabetes, por considerarla ineficaz, la luz del examen de legalidad que compete a la materia del presente caso (Cfr. foja 96 del expediente judicial).

Así las cosas, vale acotar que el expediente administrativo y las demás pruebas admitidas a favor del ex servidor público, **no logran** demostrar que el **Ministerio de Economía y Finanzas**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustenten el proceso presentado por **Ricardo Ariel Saira Sobenis**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**, deber al que se refirió la Sala Tercera en la Sentencia de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019), señalando en torno al mismo lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...

**Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.**

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N° ..., emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.” (Énfasis suplido).

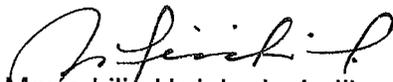
Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar las circunstancias que le sean favorables, de ahí que, quien**

alega uno o varios supuestos de hecho, deberá acreditarlos con los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que se solicita.

Finalmente, recalcamos la importancia que tiene el accionante en cumplir con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, de ahí que en ausencia de mayores elementos de convicción que fundamenten la demanda promovida por el Licenciado Dionisio De Gracia Jaén, actuando en nombre y representación de Ricardo Ariel Suiira Sobenis, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal 333 de 22 de junio de 2020, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilja Urriola de Ardila  
Secretaría General