

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1220

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 27 de octubre de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

La Licenciada Iris Almendral, actuando en nombre y representación de **Moisés Antonio Cedeño Samaniego**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa OIRH 086 de 3 de marzo de 2015, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, su acto confirmatorio, y para 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, 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 a pesar 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, **Moisés Antonio Cedeño Samaniego**, dirigida particularmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa OIRH 086 de 3 de marzo de 2015, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, los que, en su opinión, son contrarios a Derecho.

La acción ensayada por la apoderada especial de **Cedeño Samaniego** se sustentó básicamente en que su representado gozaba de estabilidad, pues afirmó que sufre de Hipertensión Arterial Crónica, padecimiento que alega le produce discapacidad laboral, y que esta situación era del conocimiento de la

entidad demandada; por consiguiente, no podía ser destituido de su puesto, sin que mediara causa justificada. De igual forma, agregó que la actuación de dicha institución transgredió el derecho al empleo que tienen todas las personas con discapacidad, lo que, a su juicio, conlleva a una evidente contravención a garantías fundamentales consagradas en convenios internacionales, así como también a los principios del debido proceso y estricta legalidad establecidos en nuestro ordenamiento jurídico (Cfr. fojas 7 a 13 del expediente judicial).

Contrario a lo argumentado por la accionante, este Despacho **reitera el contenido de la Vista 191 de 08 de febrero de 2017**, por medio de la cual contestamos la demandada en estudio, e **insistimos** que no le asiste la razón al demandante, pues en el acto objeto de estudio, expresamente indicó, que el Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras en uso de sus facultades legales, resolvió dejar sin efecto el nombramiento de **Moisés Cedeño**, invocando como fundamento jurídico, el artículo 19 (numeral 15) de la Ley 59 de 8 de octubre de 2010 (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Al referirnos al sentido y al alcance de esta norma legal, es evidente que **todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa, son de libre nombramiento y remoción**; fundamento en el que la autoridad nominadora, ejerció la facultad conferida por la Ley.

En este orden de ideas, indicamos que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una Ley formal de carrera, o se adquiere a través de una Ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo público

queda bajo la potestad discrecional del titular de la entidad, que no está obligado a seguirle un procedimiento administrativo sancionador.

El sustento de lo anotado se encuentra en los artículos 300, 302 y 305 de la Constitución Política, en los cuales se dispone que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una Ley formal, que establezca una carrera pública o una situación especial de adquisición del derecho, y está condicionado a los méritos del servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes.

En el caso que ocupa nuestra atención, quedó demostrado que el demandante no se encontraba amparado por la normativa inherente a los funcionarios de Carrera Administrativa y por tanto no gozaba de estabilidad.

Ante estas circunstancias, la Administración podía ejercer la facultad de resolución "*ad nutum*", es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en su voluntad y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Cabe agregar, que el recurrente adujo que padece de Hipertensión Arterial Crónica, la cual alega se clasifica como crónica, que producen incapacidad o discapacidad laboral y que son las que, una vez diagnosticada, su tratamiento, que va más allá de los tres (3) meses, es sólo paliativo y no curativo; y manifiesta que esta situación es de conocimiento de la institución (Cfr. fojas 8 a 12 del expediente judicial).

Al respecto, esta Procuraduría advirtió que dentro del proceso en estudio no podíamos pasar por alto el hecho que la certificación de la Caja de Seguro Social aportada por el accionante junto a la demanda se encuentra alterada en lo que respecta el año en que fue emitida la misma, por lo que no se puede tener la certeza de su expedición y su correspondiente presentación ante la Oficina de

Recursos Humanos de la entidad demandada, antes de que se procediera a dejar sin efecto su nombramiento (Cfr. foja 9 del expediente administrativo).

En referencia a lo detallado en líneas anteriores, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras al resolver el recurso de reconsideración indicó lo siguiente:

“...
Que el señor **Moisés Cedeño**, dentro de su Recurso de Reconsideración, se puede apreciar ... **Además, es importante mencionar que la prueba aportada, es decir la Certificación de la Caja de Seguro Social, tiene igualmente la fecha alterada**, lo que representa una falta y que no se le puede dar el valor probatorio correspondiente, según la Sana Crítica.” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 2 del expediente administrativo).

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 la Secretaría 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).

Por consiguiente, en cuanto a la violación directa por comisión del artículo 1 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, por medio de la cual se adoptan normas

sobre protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, este Despacho concluyó que no tiene sustento lo afirmado por el demandante en cuanto a la infracción alegada, puesto que, no se encuentra acreditada ninguna discapacidad laboral, por el padecimiento de enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa y en atención a ello, la entidad demandada podía dejar sin efecto el nombramiento del señor **Moisés Cedeño**, razón por la cual no prospera el cargo de infracción del artículo 1 de la Ley 59 de 2005, por lo que deben ser desestimados por la Sala Tercera.

En cuanto al reclamo que hace el demandante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Moisés Cedeño**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley;

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 142 de 11 de abril de 2017, por medio del cual **admitió como pruebas presentadas por el accionante**, la copia autenticada de la Resolución Administrativa 086 de 3 de marzo de 2015, que es el acto acusado dentro del proceso; la copia autenticada del acto confirmatorio (Cfr. foja 51 del expediente judicial)

Igualmente, en ese mismo Auto esa Alta Corporación de Justicia no admitió una serie de documentos aportados por el actor, entre esos se encuentran la copia autenticada de la constancia médica de 4 de marzo de 2015, ya que dicha prueba se encuentra alterada en la fecha de su emisión y la constancia médica 75-SM-2016, emitida por la Coordinadora del Programa de la Tercera Edad Policlínica Roberto Ramírez De Diego y Ramón Cedeño V. de la Caja de Seguro Social de 22 de febrero de 2016, por ser de fecha posterior a la

emisión del acto; todos por no cumplir con los requisitos exigidos en los artículos 783 y 833 del Código Judicial (Cfr. fojas 51 y 52 del expediente judicial).

Lo anterior, **nos permitió colegir indiscutiblemente que al no tener la Oficina de Recursos Humanos de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras la certeza de la condición médica alegada por Moisés Cedeño Samaniego, mal puede pretender que sea una obligación de la entidad demandada, el reconocimiento del fuero laboral solicitado.** En tal sentido, la Sala Tercera en reciente Sentencia de 25 de mayo de 2017, se manifestó en los términos que a continuación se citan:

“ ...

Adentrándonos al examen de legalidad del acto impugnado, esta Sala prosigue a analizar en primera instancia, el cargo de violación al derecho a la estabilidad, en virtud de las enfermedades que advierte padecer el demandante, las cual son hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo II y síndrome de inmunodeficiencia adquirida.

En este sentido, debemos advertir que de las pruebas presentadas y admitidas en el expediente, si bien se menciona que el señor ... fue diagnosticado en un momento que padece de varias enfermedades crónicas que limitan el desempeño laboral, las mismas fueron emitidas posterior al Decreto de Personal 625 de 11 de agosto de 2014, dictada por el Ministerio de la Presidencia. Razón por la cual, no pueden ser analizadas por esta Sala, toda vez que la administración no pudo entrar a considerar estas circunstancias al momento de dictar el acto que lo destituye.

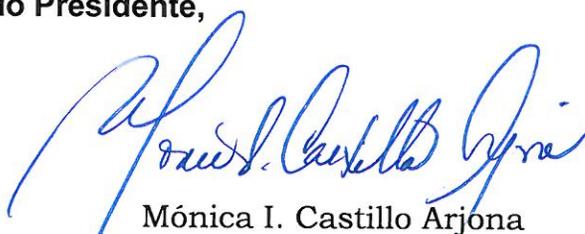
Tal es el caso de la certificación médica de 24 de febrero de 2015, emitida por el Director Médico del Hospital Dr. Rafael Hernández L. de la Caja de Seguro Social... en el que se detalla el historial clínico del señor ...” (Lo destacado es nuestro).

En lo que respecta a las pruebas admitidas a favor del ex servidora pública, este Despacho observa que las mismas **no logran** demostrar que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, al emitir el acto acusado, hubiese infringido

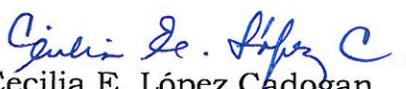
las normas que sustentan el proceso presentado por **Moisés Antonio Cedeño Samaniego**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la misma no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión.**

Finalmente, se infiere 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 prueba que fundamenten la demanda promovida por La Licenciada Iris Almendral, actuando en nombre y representación de **Moisés Antonio Cedeño Samaniego**, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa OIRH 086 de 3 de marzo de 2015**, su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Mónica I. Castillo Arjona
Procuradora de la Administración, Encargada



Cecilia E. López Cadogan
Secretaria General, Encargada