

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1465

Panamá, 18 de octubre de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

La Licenciada Marialina Domínguez Jaén actuando en nombre y representación de **Edwin Omar Barrios Batista**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo, de Personal No.69 de 11 de junio de 2018, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, y para 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 el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón al actor en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias procesales, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal No.69 de 11 de junio de 2018, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante el cual se removió a **Edwin Omar Barrios Batista** del cargo de Cotizador de Precios I, que ejercía en dicha institución (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

En contra de la decisión anterior, el actor interpuso un Recurso de Reconsideración, el cual, indicó que no le fue contestado por la institución demandada (Cfr. fojas 28 a 30 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 18 de octubre de 2018, **Edwin Omar Barrios Batista**, por conducto de su apoderada judicial, se presentó a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal No.69 de 11 de junio de 2018, y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios y demás prestaciones económicas que haya dejado de percibir desde el momento de su destitución.

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

En esta ocasión reiteramos lo manifestado en la **Vista 429 de 29 de abril de 2019**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al recurrente, ya que una vez analizada la solicitud realizada por **Edwin Omar Barrios Batista**, en la que fundamenta su pretensión, este Despacho considera que la misma debe ser desestimada por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que reiteramos a continuación.

Esta Procuraduría **reitera** su oposición a los argumentos expresados por el recurrente, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, **su remoción se basó en la facultad discrecional que le está atribuida al Órgano Ejecutivo 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**; condición en la que se ubicaba el actor en el Ministerio de Economía y Finanzas (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En ese contexto, es pertinente **resaltar** que de la lectura de las constancias procesales, se infiere que a lo largo del procedimiento administrativo previo, **Edwin Omar Barrios Batista, no acreditó que estuviera amparado en el régimen de**

Carrera Administrativa o de alguna ley especial, de ahí que fuera desvinculado del cargo que ocupaba con sustento en el **artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo** que consagra **la facultad discrecional** del Presidente de la República **para remover, a los servidores públicos de su elección**, salvo los que la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción. Por tal motivo, para desvincular del cargo al ex servidor público **no era necesario invocar causal alguna**; ya que bastaba con notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo, con lo que se agotó la vía gubernativa. Esta norma es del siguiente tenor:

“**Artículo 629.** Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

...
18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.” (Lo destacado corresponde a este Despacho).

Tal como se desprende de la lectura de la disposición legal citada, la facultad que detenta el Presidente de la República, como máxima autoridad administrativa, para remover o destituir a los servidores públicos de su elección, cuyos cargos sean de libre remoción, **no requiere para su ejercicio que concurran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite**, como erróneamente argumenta el demandante.

Por otra parte, este Despacho considera importante **reiterar** que el actor menciona como normas infringidas en la demanda los artículos 1 y 2 de la derogada Ley No.127 de 31 de diciembre de 2013; sin embargo, dado que la desvinculación del actor, **Edwin Omar Barrios Batista**, se efectuó durante la vigencia de la **Ley No.23 de 12 de mayo de 2017**, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones, la legalidad del acto administrativo impugnado, **debe determinarse bajo el amparo de esta última disposición legal**, pues fue la que sirvió de marco para la actuación del Ministerio de Economía y Finanzas y sustento jurídico para la emisión del acto acusado, tal como se

desprende del apartado de fundamento de derecho del Decreto Ejecutivo de Personal No.69 de 11 de junio de 2018, objeto de estudio.

De igual manera, debemos recordar que la Ley No.23 de 2017 en su artículo 36 derogó la Ley No.39 de 11 de junio de 2013 y la Ley No.127 de 31 de diciembre de 2013, por lo que mal puede argüir el recurrente la violación del artículo 1 de esta excerta legal, cuando al momento de la desvinculación, esta Ley ya había sido derogada.

En esa línea de pensamiento, esta Procuraduría estima pertinente **destacar** que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley**, puesto que en el **considerando del Decreto Ejecutivo de Personal No.69 de 11 de junio de 2018**, que constituye el acto acusado **se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos** que la desvinculación del ahora demandante no fue producto de la imposición de una sanción, **sino de la facultad discrecional que la ley le otorga**.

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que la apoderada judicial de **Edwin Omar Barrios Batista**, señala que la actuación de la entidad demandada vulneró 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 se infiere de manera clara **la instauración de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica,**

involuntiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral; no obstante, esta Procuraduría **reitera** que el accionante no aportó el documento idóneo que acredite la condición clínica que dice padecer; **que la misma limite su capacidad de trabajo**; y que, además **haya sido del conocimiento de la entidad demandada previo a la fecha de la emisión del acto acusado de ilegal**.

En ese sentido, consideramos relevante **resaltar** la importancia que tiene quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en referencia, y que debe **acreditar en debida forma y de manera previa**, los presupuestos que la misma ley consagra, 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 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**.

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 la misma de manera desmesurada**, con el pretexto de padecer de alguna enfermedad crónica, involuntiva 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.

Lo explicado hasta aquí, **nos permite colegir indiscutiblemente que al no tener certeza de la condición médica alegada por el ex servidor, mal puede pretender que sea una obligación de la entidad demandada el reconocimiento del fuero laboral solicitado**; por consiguiente, consideramos que los cargos de infracción esbozados por el accionante deben ser desestimados por el Tribunal.

Lo anterior nos permite **acotar** que en el expediente judicial **no consta que el recurrente haya acreditado ante la entidad demandada, previa a la terminación de la**

relación laboral y en los términos que contempla la Ley No.59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, alguna prueba idónea que permita demostrar como lo hemos explicado en los párrafos que preceden, que la enfermedad crónica que dice padecer le causen discapacidad laboral.

Dentro de este contexto, debemos **reiterar** que **no se puede perder de vista que ha quedado claro que la desvinculación de Edwin Omar Barrios Batista, obedeció al hecho que el mismo ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción.**

Por último, en cuanto al reclamo que hace el recurrente en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho **resalta** que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Edwin Omar Barrios Batista** bajo la Ley No.151 de 24 de abril de 2020, es necesario que el mismo esté debidamente acreditado.

Sobre este punto, la Sala Tercera ha sido enfática respecto a la importancia de acreditar el presupuesto de discapacidad laboral, tal como lo explicó en la Sentencia de 18 de mayo de 2018, cuyo contenido 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 13 de diciembre de 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 el evento en que el Tribunal estime que la pretensión del actor sí podía sustentarse en la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, este Despacho **reitera** que el accionante no aportó junto con su recurso de reconsideración elementos de convicción o documentos médicos **idóneos** para respaldar su posición.

Actividad Probatoria.

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto de Pruebas No.181 de treinta y uno (31) de mayo de dos mil diecinueve (2019), en el que se admitieron a favor del accionante, entre otros medios probatorios, la copia autenticada del Decreto Ejecutivo de Personal No.69 de 11 de junio de 2018, acusado de ilegal, emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas; y la certificación No.016-2018-CLSYSO-PMC de 16 de agosto de 2018, expedida por la Policlínica Dr. Miguel Cárdenas Barahona, Las Tablas (Cfr. foja 72 del expediente judicial).

Producto de lo antes indicado, y en consecuencia del escaso material probatorio aportado, y no sustentatorio de la pretensión del accionante, este Despacho estima que en el presente proceso el recurrente **no cumplió con la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión;** deber al que se refirió la Sala Tercera en el **Auto 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°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que el actor cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Edwin Omar Barrios Batista**, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados, se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la el Decreto Ejecutivo de Personal No.69 de 11 de junio de 2018**, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, su acto confirmatorio, y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General