

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1672

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACION

Panamá, 7 de octubre de 2022

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Danay Robles Barrios actuando en nombre y representación de **Ana María Solís Ríos** solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 536 de 29 de octubre de 2020, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Alegato de Conclusión.

Expediente 276042021.

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 descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Ana María Solís Ríos**, referente a lo actuado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, al emitir el Decreto de Personal 536 de 29 de octubre de 2020, que en su opinión es contrario a Derecho.

La acción propuesta por la abogada de **Ana María Solís Ríos**, se basa en que, a su juicio, la entidad demandada antes de desvincularla estaba obligada a cumplir con las normas que constituyen el debido proceso legal y el principio de estricta legalidad; que se debió instaurar un proceso disciplinario en contra de la recurrente y detallar los hechos que causaron tal decisión (Cfr. fojas 5-10 del expediente judicial).

Por otro lado, señala la apoderada de la actora que no se tomó en cuenta que padece de hipertensión arterial, condición que era del conocimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que se debió conformar una comisión disciplinaria para que verificara su

estado o para someterla a una evaluación de dos (2) médicos especialistas, garantizándole la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (Cfr. fojas 11-17 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 1864 de 28 de diciembre de 2021**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la accionante; ya que **debemos advertir** que en la Resolución Administrativa MEF-RES-2021-214 de 17 de febrero de 2021, se indicó que: “...*Sobre el particular, la recurrente no mantiene la condición de funcionaria de Carrera Administrativa al tenor del artículo 51 Lex cit, pues su ingreso a la Administración no se articuló sobre la base de los criterios de selección de personal por méritos...*” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Así también, destacamos lo ya dicho por la autoridad nominadora en su acto confirmatorio, cuando explica que: “...*se observa que no ingresó a la Administración por medio de concurso dentro de un procedimiento de selección de personal por méritos, para adquirir la posición que ocupaba o bien que con posterioridad hubiese alcanzado la condición de servidor público de carrera administrativa en el enunciado cargo, por lo que su desvinculación quedó sujeta a la clase de vinculación de índole libre, solventada en la potestad discrecional de la Administración...*” (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento y tal como se aprecia de las constancias procesales, en el caso de **Ana María Solís Ríos**, la justificación legal establecida por el artículo 2 (numeral 47) del Texto Único de la Ley 9 de Junio de 1994, que regula la Carrera Administrativa, modificada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, le era aplicable, por tratarse de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, potestad que encuentra su sustento en el artículo 300 de la Constitución Política de Panamá, por ser la recurrente una servidora pública que no pertenece a ninguna carrera.

Adicional, debemos indicar que en el acto acusado de ilegal, se desprende que **Ana María Solís Ríos**, no aportó elementos que pudieran demostrar que el cargo que ejercía en

el Ministerio de Economía y Finanzas pertenecía al régimen de Carrera Administrativa, por lo tanto, no estaba amparada bajo ninguna ley de carrera; de ahí, que se infiere que era una servidora pública de libre nombramiento y remoción, razón por la que la entidad demandada, dejó sin efecto el puesto que ocupaba en esa institución.

En esa misma línea, advierte este Despacho, que el acto demandado fue emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, en el que se destaca que la desvinculación de **Solís Ríos** se sustentó en el hecho que el Presidente de la República quien en su calidad de máxima autoridad administrativa, **se encuentra facultado para dirigir la acción administrativa nombrando y removiendo sus agentes, por lo que en ese sentido, remover o destituir a los servidores públicos de su elección, cuyos cargos sean de libre nombramiento y remoción, sin que tal situación implique la infracción de los principios del debido proceso y estricta legalidad**, según se desprende del artículo 629 (numerales 3 y 18) del Código Administrativo.

Tal como hemos advertido, al momento en que fue expedido el Decreto de Personal 536 de 29 de octubre de 2020, objeto de reparo, **Ana María Solís Ríos no poseía el estatus de servidora pública incorporada a la Carrera Administrativa, como alega en su demanda** y ante la ausencia del derecho a la estabilidad que amparase a la hoy demandante, el funcionario nominador no estaba obligado a iniciar un procedimiento administrativo para demostrar que la actora había incurrido en una causal de destitución, bastando en todo caso adoptar esa decisión en virtud de la facultad de libre nombramiento y remoción; lo que permitió al regente de la entidad ministerial poder emitir el acto impugnado.

En otro orden, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis, **se cumplió con el principio de racionalidad y con los presupuestos de motivación consagrados en la ley y que deben caracterizar todas las actuaciones administrativas**, puesto que en el Decreto de Personal 536 de 29 de octubre de 2020, 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 de la hoy demandante no fue producto de la imposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga; por lo que mal puede alegar que el decreto de personal acusado no se encuentra motivado y deviene en ilegal.

En cuanto al hecho que Ana María Solís Ríos, señala que padece de hipertensión arterial **debemos indicar que, a través de la Nota MEF-2021-47666 de 16 de agosto de 2021, la entidad demandada expresó lo siguiente:**

“... ”

QUINTO: Respecto a la protección alegada y contenida de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, es menester indicar... **no constan en el expediente de personal de la ex servidora elementos probatorios que determinen fehacientemente la condición alegada por la demandante y que en efecto sea causante de discapacidad laboral, a la exacta observancia de lo ordenado en el artículo 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005;** es decir una certificación de la condición física o mental del padecimiento de algunas de estas patologías que le produzcan **discapacidad laboral** expedida por una **comisión interdisciplinaria designada para tales propósitos o en su defecto por dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo, cuyo dictamen certifique no solo que sufre de la patología: sino que además, ésta le origina una disminución física, sensorial o psíquica que le incapacita total o parcialmente para desempeñar su puesto de trabajo (discapacidad laboral)** por lo que formal y materialmente, dentro del expediente de personal de la recurrente, no consta la comunicación certificada de la condición patológica especial, preestablecida en el comentado artículo 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005.

...” (La negrita es nuestra y la subrayada es de la entidad) (Cfr. foja 54 del expediente judicial).

Respecto de lo anterior, esta Procuraduría destaca que la Ley 59 de 2005 y su modificación indica que toda documentación médica sobre alguna condición de salud debe contener claramente que **ese padecimiento produce una discapacidad laboral**; es decir, que **dicho estado de salud limita la capacidad de trabajo**; y que, a su vez, éste haya sido del conocimiento de la entidad demandada **previo a la fecha de la emisión del acto acusado de ilegal**, requisitos que no cumple la actora, razón por la cual **no le asiste el derecho a la protección laboral en referencia.**

En ese escenario, resulta pertinente tener presente que **la recurrente no aportó la certificación emitida por dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo, que acredite que la enfermedad crónica que dice padecer, la coloca en un estado que le produzca una discapacidad laboral**, sino que por el contrario manifiesta que es la entidad la que debió realizar dichas pruebas.

En ese contexto, no se puede perder de vista que se desprende de la Resolución Administrativa MEF-RES-2021-214 de 17 de febrero de 2021, acto confirmatorio, que el Ministerio de Economía y Finanzas verificó los argumentos expuestos por **Ana María Solís Ríos** en la etapa gubernativa y advirtió que **no existe documentación que cumpliera** con lo dispuesto en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, en cuanto a comprobar la condición de salud en la forma que establecen las disposiciones legales citadas; es decir, a través del dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo, que acredite que la hipertensión arterial que dice padecer, la coloca en un estado que le produzca una discapacidad laboral (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 596 de veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2022), por medio del cual **admitió** a favor de la actora las copias autenticadas del acto acusado de ilegal, así como del confirmatorio, entre otras que no configuran la nulidad del acto acusado (Cfr. foja 82 del expediente judicial).

Así mismo, se observa que el Tribunal **no admitió** “**los medios de pruebas documentales aportados por el (sic) demandante y visibles a fojas 23-24 y 25-28; lo anterior por ser contrario a lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial...**”, ni “**la prueba de informe peticionada por el (sic) demandante consistente en solicitar el expediente disciplinario, si existe, de Ana María Solís Ríos...en virtud que la misma no guarda relación con su pretensión, es decir, que la desvinculación atacada no se relaciona con la imposición de alguna sanción por medio de procesos**

disciplinarios...esta prueba no tiene relevancia con el objeto del proceso, es decir, la misma es ineficaz e inconducente...” (Cfr. foja 83 del expediente judicial).

Lo anterior nos permite establecer que no hay nada que logre variar el contenido de la Vista 1864 de 28 de diciembre de 2021, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por lo que, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a la desvinculación de **Ana María Solís Ríos**, fue apegada a derecho y conforme a la Ley.

Así las cosas, esta Procuraduría observa que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, al emitir los actos acusados, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Ana María Solís Ríos**, por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo 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 la Resolución de **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

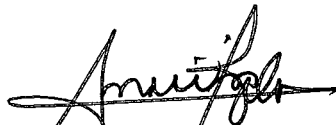
y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la actora cumpla 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 **Ana María Solís Ríos**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 536 de 29 de octubre de 2020**, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada