

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 225

MINISTERIO PÚBLICO PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Panamá, 8 de marzo de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El Licenciado Leonardo Pineda Palma, quien actúa en nombre y representación de **Armando Godoy Atencio**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto 189-2015 de 4 de marzo de 2015, emitido por el **Director General del Registro Público de Panamá**, 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 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 el actor, **Armando Godoy Atencio**, referente a lo actuado por el Director General del Registro Público, al emitir el Resuelto 189-2015 de 4 de marzo de 2015, que en su opinión, es contrario a Derecho.

La acción contencioso administrativa de plena jurisdicción ensayada por **Godoy Atencio** tiene como fundamento el hecho que, a su juicio, por haber laborado más de dos (2) años continuos en el Registro Público no se le podía considerar como un funcionario de libre nombramiento y remoción y, por lo tanto, el Director General de esa entidad no podía desvincularlo del cargo que ejercía en la misma; y que no incurrió en faltas disciplinarias ni se instruyeron procesos disciplinarios en su contra, lo que, según expresa, era necesario para poder destituirlo, pues gozaba de estabilidad laboral (Cfr. fojas 9-11, 13 y 16-17 del expediente judicial).

De igual manera, indica **Armando Godoy Atencio** que padece de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2 y cardiopatía hipertensiva, consideradas enfermedades crónicas, por lo que,

en su opinión, estaba amparado por la Ley 59 de 2005 y no podía ser removido del puesto que ocupaba en la entidad demandada. En adición, expresa que al emitir el acto administrativo impugnado, el Registro Público quebrantó los principios de estricta legalidad y del debido proceso legal, principalmente, por la falta de motivación, por no exponer las razones que conllevaron a la adopción de tal medida (Cfr. fojas 13-15, 17 y 18 del expediente judicial).

Contrario a lo planteado por **Armando Godoy Atencio**, **este Despacho reitera el contenido de la Vista 875 de 30 de septiembre de 2015**, por medio de la cual contestamos la demanda en estudio, señalando que no le asiste la razón; ya que **el actor no era un servidor público de carrera, sino de libre nombramiento y remoción** que no estaba incorporado, mediante el sistema de méritos, a una Carrera Pública, ni había accedido al cargo del cual fue destituido mediante un concurso o sistema de méritos, por lo que **no gozaba de estabilidad en su puesto de trabajo**, como erróneamente afirma; criterio que, a nuestro juicio, se corrobora ante la **ausencia de pruebas que demuestren su incorporación a una Carrera Pública o su ingreso a la entidad demandada mediante un concurso o sistema de méritos**.

Es importante reiterar lo dicho en nuestra Vista Fiscal, en el sentido que **Godoy Atencio** estaba sujeto, en cuanto a su estabilidad en el cargo, a la **potestad discrecional de la autoridad nominadora**, en este caso, el titular del Registro Público, por lo que su desvinculación de la función pública podía darse con fundamento en las facultades legales que este servidor público posee para adoptar este tipo de decisiones, según lo dispone el **numeral 9 del artículo 11 de la Ley 3 de 6 de enero de 1999**, el cual lo autoriza para *“nombrar, trasladar, ascender, suspender, separar y **remove** al personal subalterno, de conformidad con los reglamentos y leyes vigentes sobre la materia”* (Cfr. páginas 6-7 de la Gaceta Oficial número 23,709 de 11 de enero de 1999).

Igualmente, **insistimos en que** contrario a lo argumentado por **Armando Godoy Atencio**, de acuerdo con lo que ha sido expresado en reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera, la potestad discrecional de la autoridad nominadora le permite remover a los servidores públicos que no se encuentren amparados por una ley especial o de carrera que les garantice 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).

En esa línea de pensamiento, resulta necesario **destacar** 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 autoridad 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 el Registro Público** al emitir el Resuelto 189-2015 de 4 de marzo de 2014, por medio del cual se destituyó a **Armando Godoy Atencio**, y la Resolución Administrativa 72-2015 de 27 de marzo de 2015, mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración presentado en contra de la primera; **actos administrativos que, contrario a lo argumentado por el accionante, se encuentran debidamente motivados** (Cfr. fojas 20 y 21-23 del expediente judicial).

En ese sentido, **vale la pena recordar** que de acuerdo con dicha jurisprudencia, la Administración también debe cumplir con el principio de contradicción, como garantía del ejercicio del **derecho de defensa**, de tal suerte que se le permita al afectado impugnar, a través de los recursos procedentes, las decisiones emitidas, lo que claramente puede observarse en el caso en examen, cuando **Godoy Atencio** interpuso el recurso de reconsideración (Cfr. fojas 21 y 27 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, **repetimos, frente a lo anotado por Armando Godoy Atencio**, que el fuero laboral al que se refiere el recurrente, es aquel que ampara al servidor público por razón del padecimiento de una enfermedad crónica y/o degenerativa que le produzca discapacidad laboral, tal como lo dispone el artículo 1 de la Ley 59 de 2005, el cual expresa lo siguiente:

“Artículo 1. Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecten enfermedades crónicas y/o degenerativas 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).

Este Despacho **insiste** en el hecho que, cuando se dejó sin efecto el nombramiento de **Godoy Atencio** como funcionario del Registro Público de Panamá, **él no reunía las condiciones para ser considerado como una persona con discapacidad**, tal como lo describe la norma antes citada; ya que, a pesar que afirma que padece *hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2 y cardiopatía hipertensiva*, **estos padecimientos no se encontraban acreditados al momento de su separación y que tales enfermedades la hayan colocado en una condición que limitara su capacidad para realizar alguna actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal en el ser humano.**

Por otra parte, esta Procuraduría considera oportuno **aclarar** que en el Informe de Conducta suscrito por el Director General de la institución demandada, se señaló lo que a continuación se transcribe: **“...en el expediente del señor *ARMANDO GODOY ATENCIO* existe una copia simple por parte de la Clínica de *QUELACIÓN Y OZONOTERAPIA*, firmada por el Doctor Guillermo Arana, el 28 de febrero de 2015. En ningún momento entregó documentos en originales para su debido cotejo, como tampoco petitionó dentro de su Recurso de Reconsideración que nuestra Institución solicitara la certificación y autenticidad de estos documentos a la entidad correspondiente. Que de acuerdo al documento existente en su expediente; en copia simple no se Certifica que el señor *ARMANDO GODOY ATENCIO*, tiene padecimiento de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que produzca discapacidad laboral...”** (Cfr. fojas 30 y 33 del expediente judicial) (Lo destacado es nuestro).

De lo anterior, **se infiere que Godoy Atencio no acreditó, mediante una copia autenticada, ante el Registro Público de Panamá,** antes que se dejara sin efecto su nombramiento y en los términos que contempla la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 4 de 2010, alguna prueba idónea que permita demostrar que las enfermedades crónicas que dice padecer le cause discapacidad laboral.

Además, **no se puede obviar el hecho que no existe constancia alguna que Armando Godoy Atencio haya dado cumplimiento al requisito establecido en el artículo 5 de la Ley 59 de 2005,** modificado por el artículo 11 de la Ley 4 de 2010; puesto que el documento aportado por el Registro Público junto con el informe de conducta y que consta en el expediente de personal del demandante **no constituye una certificación expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para acreditar que el recurrente sufre de alguna de las enfermedades a las que se refiere la citada ley** (Cfr. artículo 5 de la Ley 59 de 2005, modificado por el artículo 11 de la Ley 4 de 25 de febrero de 2010).

En razón de la situación anotada, esta Procuraduría **insiste** en que **Armando Godoy Atencio** no puede pedir al Tribunal el reconocimiento de la protección que brinda la Ley 59 de 2005 ni demandar la declaratoria de nulidad del acto administrativo mediante el cual se dispuso su remoción del cargo, sobre todo, cuando la protección laboral que brinda la ley sólo se otorgará de mediar la presentación de una certificación que, para tales efectos, deberá ser expedida por la comisión interdisciplinaria a la que se refiere dicho cuerpo normativo (Cfr. Sentencia de 9 de febrero de 2011, emitida por la Sala Tercera).

Finalmente, **se advierte que Armando Godoy Atencio** aduce la infracción del artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, relativo a la facultad del Presidente de la República de remover a los empleados de su elección; no obstante, este Despacho es del criterio que dicha norma no es aplicable al presente proceso; ya que la destitución del demandante no fue adoptada por esa autoridad administrativa, sino por el Director General del Registro Público de Panamá, en ejercicio de la función que le atribuye el numeral 9 del artículo 11 de la Ley 3 de 6 de enero de 1999, de remover al personal

subalterno de la entidad; razón por la cual solicitamos que los argumentos expuestos, en relación con aquella disposición, sean desestimados por el Tribunal.

Actividad Probatoria.

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, **Armando Godoy Atencio** adujo durante la etapa correspondiente, pruebas documentales las cuales fueron admitidas por la Sala Tercera mediante el Auto 26 de 20 de enero de 2016; sin embargo, las mismas no han aportado al proceso nuevos elementos de juicio que pudieran hacer variar lo dispuesto en el Resuelto 189-2015 de 4 de marzo de 2015, objeto de reparo.

De igual manera, se advierte que por conducto de la citada resolución, el Tribunal admitió la prueba de informe consistente en solicitar a la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Registro Público: la fecha de ingreso de **Armando Godoy Atencio**; años de servicio; si consta que se le diagnosticó que padecía hipertensión arterial crónica, diabetes mellitus tipo 2 y cardiopatía hipertensiva; entre otros; sin embargo, a la fecha de vencimiento del término probatorio, no ha sido incorporada al expediente judicial.

Por otra parte, debemos señalar que el Tribunal **inadmitió**, por contradecir lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial, *“el resto de las pruebas de informe”* (Cfr. foja 57 del expediente judicial).

Como consecuencia de todo lo anotado, esta Procuraduría estima que en el presente proceso **Armando Godoy Atencio, no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial**; deber al que se refirió la Sala Tercera en su Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas

que le son favorables...' (Lo subrayado corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *'en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores'*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor'*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)..."

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **el recurrente cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda presentada por **Armando Godoy Atencio**, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto 189-2015 de 4 de marzo de 2015**, emitido por el Director General del Registro Público y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del actor.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

