

REPUBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Vista Número 1233

Panamá, 13 de septiembre de 2021

La Licenciada Carmen Cecilia Moncada Luna Carvajal, actuando en nombre y representación de **Nicolás José Molina Aguilar**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. OIRH-041-2019 de 12 de septiembre de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental**, su acto confirmatorio, y 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 No. 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley No. 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 apoderada especial de **Nicolás José Molina Aguilar** referente a la decisión de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, contenida en la Resolución Administrativa No. OIRH-041-2019 de 12 de septiembre de 2019, que en su opinión, es contraria a Derecho y vulnera las garantías de la recurrente.

La acción en estudio se basa en que, a juicio del demandante, la entidad acusada desconoció sus derechos al momento de emitir el acto impugnado, pues se encontraba amparado por el fuero de enfermedad crónica reconocido en la Ley No. 59 de 2005, puesto que sufre de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo II, e Hipercolesterolemia, por consiguiente, no podía ser removido de su puesto de trabajo, salvo procedimiento disciplinario con fundamento en una causal de destitución debidamente acreditada (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, debemos indicar que corresponde a la Sala Tercera, conocer aquellas acciones donde se pretenda la nulidad de un acto, por ilegal, al comprobarse que se han quebrantado las normas contenidas en las leyes que resultaran aplicables, en este sentido, incumbe al actor invocar tales disposiciones, explicando de manera detallada, coherente y específica, cómo ocurre el concepto de violación.

Bajo este criterio, resulta pertinente señalar que la más alta Corporación de Justicia en materia contencioso administrativo, cumpliendo con el principio de congruencia, no puede extralimitarse al subsanar las normas que no fueron correctamente recurridas, como sustento de los hechos y la pretensión del demandante, de esta manera, queda claro que la acción ensayada pretende la nulidad de la Resolución Administrativa No. OIRH-041-2019 de 12 de septiembre de 2019, por la cual se le desvinculó del cargo que ocupaba, con el objetivo de demostrar al Tribunal, que al momento de emitir tal decisión, la entidad vulneró las disposiciones expuestas en su escrito, situación que no ocurre de acuerdo a las constancias procesales analizadas.

En este orden, y tal como hemos señalado en líneas anteriores, este Despacho debe enfatizar que la Autoridad Nacional de Innovación Gubernamental, emitió la Resolución Administrativa No. OIRH-041-2019 de 12 de septiembre de 2019 (acusada de ilegal), con la finalidad que se dejara sin efecto el nombramiento de **Nicolás José Molina Aguilar, al no haber ingresado a la entidad bajo el sistema de méritos, por lo que se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba era de libre nombramiento y remoción**; en consecuencia, la decisión se efectuó con sustento en el numeral 15 del artículo 7 de la Ley No. 65 de 30 de octubre de 2009, que consagra la facultad discrecional del **Director Nacional de Innovación Gubernamental**, para nombrar, remover o destituir, en cualquier momento, a los servidores públicos de la misma, de tal manera, debemos enfatizar que no le asiste la razón al accionante, en cuanto a la ilegalidad del acto objeto de reparo.

De conformidad con los señalamientos que hemos realizado, es oportuno citar el criterio de la Sala Tercera, mediante la Sentencia de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), donde en un caso similar, indica lo siguiente:

“En el presente caso, tal como se ha constatado, la demandante...,  
**no ostentaba la categoría o condición de servidora pública de**

**Carrera, por lo que su cargo era de libre nombramiento y remoción** por la autoridad nominadora, y aunque su nombramiento era de carácter permanente, esto no determina su **estabilidad en el cargo**, pues, **tal condición sólo puede adquirirse mediante concurso de méritos**. De manera que **la autoridad demandada podía dejar sin efecto su nombramiento** aun sin instaurar un proceso administrativo sancionador, como en efecto trascurrió en el presente caso” (Lo resaltado es de este Despacho).

En consecuencia, reiteramos lo señalado en nuestra contestación de demanda por medio de la Vista Fiscal No. 277 de 27 de febrero de 2020, pues de acuerdo con las evidencias procesales, se observa con toda claridad que no le asiste la razón al demandante; ya que tal como advertimos, no hubo vulneración alguna a las normas invocadas, pues el hoy actor había sido nombrado en la entidad de conformidad a la facultad discrecional que ésta detenta 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 o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; condición en la que se ubicaba el recurrente en la Autoridad Nacional de Innovación Gubernamental.

Ahora bien, la apoderada especial de **Nicolás José Molina Aguilar**, invoca algunas normas contenidas en la Ley No. 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No. 25 de 19 de abril de 2018, puntualizando que la entidad demandada inaplicó lo establecido en dichas disposiciones legales, advirtiendo que su representado no podía ser despedido por su condición de discapacidad, padeciendo enfermedades crónicas como es el caso de la Hipertensión Arterial, Diabetes Mellitus Tipo II e Hipercolesterolemia; no obstante, resulta indispensable aclarar que el fuero laboral al que se refiere el actor, debe acreditarse de acuerdo a lo determinado en el artículo 5 de la Ley No. 25 de 2018, veamos:

**“Artículo 5. La certificación de la condición física** o mental de las personas que padezcan **enfermedades crónicas**, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, **que produzcan discapacidad laboral**, será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin **o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo**. La persona mantendrá su puesto de trabajo hasta que la comisión dictamine su condición.” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

De la norma citada, se comprueba con toda claridad que no bastará solo con indicar que se padece alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa para que el servidor público pueda ampararse en el fuero de discapacidad laboral, por el contrario, deberá ser evaluado por médicos especialistas del ramo, al menos dos (2), tal como lo establece la ley especial, a fin que pueda acreditarse que dicho padecimiento, en efecto, implica una restricción para poder trabajar.

**Por el contrario, los diagnósticos médicos aportados por Nicolás José Molina Aguilar, no concluyen, ni acreditan, que su padecimiento le impida desarrollar las funciones inherentes al cargo que desempeñaba dentro de la Autoridad Nacional de Innovación Gubernamental, para que pueda ser amparado por la Ley 59 de 2005, pues no basta únicamente señalar que tiene una enfermedad, sino que debe cumplir con la formalidad determinada en la ley especial, es decir acreditar, que tal dolencia le causa una limitación que sin duda conlleva una discapacidad laboral.**

En esa línea de pensamiento, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en referencia, **acredite 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 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.

Contrario a lo expuesto por el demandante, este Despacho es de la opinión, que en el expediente judicial **no consta que el recurrente haya acreditado ante la entidad demandada, previo a la terminación de la relación laboral y en los términos que contempla la Ley No. 59 de 2005, modificada por la Ley No. 25 de 19 de abril de 2018, alguna prueba idónea que permita demostrar como lo hemos explicado en los párrafos que preceden, que las enfermedades crónicas que dice padecer le causen discapacidad laboral.**

Dentro de este contexto, debemos observar que **no se puede perder de vista que la desvinculación de Nicolás José Molina Aguilar, obedeció al hecho que el mismo ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, y no porque padezca supuestamente de Hipertensión arterial, Diabetes Mellitus e Hipercolesterolemia, como afirma su abogada, pues resulta evidente, que en ninguna de las documentaciones aportadas, consta algún diagnóstico médico que acredite que tales padecimientos le implican una discapacidad laboral al ex servidor, para que éste pueda ser amparado por el fuero alegado.**

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.**

En un caso similar, la Sala Tercera, por medio de la Sentencia de treintaiuno (31) de mayo de dos mil veintiuno (2021), aclaró lo siguientes aspectos:

“...Los servidores públicos incorporados a los regímenes especiales harán su solicitud de conformidad con la legislación especial vigente y en ese caso la demandante no aportó la documentación para acreditar que padece de la enfermedad crónica alegada, **pues no es simplemente mencionarlo debe probarlo dentro del proceso.**

En ese sentido, **dentro del expediente debía comprobarse la incapacidad de la demandante para desarrollar las tareas que guardaban relación con el cargo que ocupaba, es por ello que, en esa línea de pensamiento, dentro de las constancias procesales, no tenemos medio probatorio que acredite la producción de la discapacidad laboral del demandante.**

...

Bajo esta tesitura, al haber analizado las pruebas aportadas, no se acreditaron dentro del proceso las infracciones alegadas por la recurrente, por ende la parte demandante no ha logrado probar los

hechos sustentados dentro del caso en estudio, incumpliendo el artículo 784 del Código Judicial, que indica lo siguiente:

...  
Consecuentemente, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, que no ha probado los hechos alegados en su demanda, fehacientemente en el expediente, por lo tanto, debe declararse que no es ilegal el acto administrativo demandado y no se debe acceder a las pretensiones solicitadas." (Lo resaltado es nuestro).

Del fallo citado, podemos concluir que la documentación aportada por **Nicolás José Molina Aguilar**, no corresponde a los medios idóneos para acreditar que el diagnóstico médico implica una discapacidad laboral, que le permita encontrarse amparado por ley especial.

En este contexto, debemos acotar que la Resolución Administrativa No. OIRH-041-2019 de 12 de septiembre de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de Innovación Gubernamental **se dictó conforme a derecho**, encontrándose en completa facultad para desvincular a **Nicolás José Molina Aguilar**, como funcionario de libre nombramiento y remoción.

#### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas No. 54 de 5 de febrero de dos mil veintiuno (2021), por medio del cual se **admitió** a favor del actor: los documentos visibles de fojas 10, 11 a 13, 14 y 15 del expediente de marras (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

En ese orden, se observa que el Magistrado Ponente **admitió** como prueba aducida por este Despacho la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual fue remitido por la entidad por medio del Oficio AIG-AG-LO-N- No.1425-2021 de 25 de agosto de 2021 (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Así mismo, se observa que el Tribunal **no admitió** las documentaciones aportadas por el demandante, visibles de fojas 32 a 41 del expediente judicial, pues a la luz del artículo 833 del Código Judicial, dichos medios de convicción no se encontraban debidamente autenticados (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, la Sala Tercera **tampoco admitió** la prueba de informe solicitada por el recurrente, dirigida a la Autoridad Nacional de Innovación Gubernamental, para

que la entidad remita una de las copias autenticadas de las certificaciones médicas, pues dicha documentación ya constaba dentro del expediente administrativo, por ende, deviene en una gestión dilatoria, según el contenido del artículo 783 del Código Judicial (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera que se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa No. OIRH-041-2019 de 12 de septiembre de 2019**, dictada por la Autoridad Nacional de Innovación Gubernamental y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de **Nicolás José Molina Aguilar**.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**



Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**



María Lijia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**

Expediente 1133-19