

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1485

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 5 de septiembre de 2022

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Javier E. González, actuando en nombre y representación de **Horacio Batista Agudo**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos 178 de 8 de junio de 2021, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto de **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio, y se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Expediente 741422022.

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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del actor manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 629 (numeral 18) y 794 del Código Administrativo; normas que indican respectivamente que corresponde de al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, remover los empleados de su elección; salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción; que la determinación del período de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleado que hizo el nombramiento para removerlo salvo expresa prohibición de la Constitución y la Ley; (Cfr. fojas 10-11 y 13-14 del expediente judicial).

B. El artículo 138-A de la Ley 24 de 2 de julio de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, el cual indica que queda prohibido a la autoridad nominadora y al superior jerárquico de nivel administrativo, incumplir las medidas de seguridad, salud e higiene prescritas en la Ley, en sus respectivos reglamentos y en las demás disposiciones legales (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

C. Los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, que en su orden establecen que todo aquel trabajador, a quien se le detecten enfermedades crónicas, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico; que el padecimiento de las enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral parcial, no podrá ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas ni por los empleadores particulares, si el trabajador cumple con los requisitos para mantenerse laborado en un cargo que sea compatible con su jerarquía, fuerza,

aptitudes, preparación, destreza y con su nueva condición; y que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, sólo podrán ser despedidos o destituidos de su puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo o, tratándose de servidores públicos, invocando para ello alguna causa justa previa en la Ley, de acuerdo a los procedimientos correspondientes (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

D. Los artículos 52 (numeral 4), 155 (numeral 1), 201 (numeral 1) y 69 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; normas que señalan respectivamente, los casos en que se incurre en vicio de nulidad absoluta, cuando los actos se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso; los actos que afecten derechos subjetivos serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho; el acto administrativo es la declaración emitida o acuerdo de voluntad celebrado, conforme a derecho, por una autoridad u organismo público en ejercicio de una función administrativa del Estado, para crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que en algún aspecto queda regida por el Derecho Administrativo; y que toda actuación administrativa deberá constar por escrito y debe agregarse al expediente respectivo, con excepción de aquella de carácter verbal autorizada por la Ley (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

E. Los artículos 159 y 163 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, de Carrera Administrativa, adoptado sistemáticamente junto con sus modificaciones por medio del Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, los cuales indican, que debe recurrirse a la destitución cuando se ha hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario; y que el documento que señale o certifique la acción de destitución debe incluir la causal de hecho y de derecho por la cual se ha producido la destitución y los recursos legales que le asisten al servidor público destituido (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso.

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, Decreto de Recursos Humanos 178 de 8 de junio de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Horacio Batista Agudo** del cargo de **Técnico en Telecomunicaciones I**, que ocupaba en dicha entidad (Cfr. fojas 20-21 del expediente administrativo).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución 099 DE 10 de mayo de 2022, que confirmó lo establecido en la decisión anterior. Dicho pronunciamiento le fue notificado al actor por edicto de notificación, mismo que fue desfijando el 21 de mayo de 2022, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 32-34 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, **el 19 de julio de 2022**, el demandante ha acudido a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado, así como su confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución demandada reincorporar a **Horacio Batista Agudo** en la Dirección de Telemática del Servicio Nacional de Fronteras, con las funciones de Técnico de Telecomunicaciones I, con el correspondiente pago de los salarios dejados de percibir, hasta que se haga efectivo su reintegro (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

3.1. Argumentos del demandante.

En sustento de su pretensión, el actor manifiesta que, la entidad demandada al emitir el acto que se acusa de ilegal, prescindió de los elementos esenciales y fundamentales de todo proceso administrativo para que se considerara como tal, hubo ausencia de motivación; se omitieron las razones de hecho y de derecho que

conllevaron a tomar tal decisión; además indica que nunca fue amonestado ni sancionado antes de ser destituido, por lo tanto desconoce la conducta, acción u omisión que originara la decisión de separarlo definitivamente del cargo (Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial).

De igual forma señala quien representa a **Horacio Batista Agudo**, que su cliente tenía fuero laboral de conformidad con la Ley 25 de 19 de abril de 2018, que modifica la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, por padecer hipertensión y diabetes mellitus; sin embargo, el acto acusado de ilegal fue emitido sin tomar en cuenta la existencia del diagnóstico de dichas enfermedades crónicas (Cfr. fojas 11-13 del expediente judicial).

IV. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

4.1. En ese contexto, de la lectura de las constancias procesales, se infiere que, **Horacio Batista Agudo, 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 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 de la norma antes mencionada, la cual citamos para mayor referencia:

“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 nombramiento y remoción, **no requiere para su ejercicio que concurran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite**, como erróneamente argumenta el demandante.

En ese sentido, debemos señalar que, la remoción de **Horacio Batista Agudo**, se fundamentó en la atribución discrecional de la autoridad nominadora, la cual consiste en la potestad que le asiste a quien nombra en un cargo público, declarar la cesantía de dicho puesto, sin que este hecho constituya una ilegalidad.

Por tal motivo, para remover a **Horacio Batista Agudo** de su cargo, no era necesario invocar causal alguna, tampoco que concurrieran determinados hechos o el agotamiento de ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarlo de la resolución administrativa acusada de ilegal, y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, permitiéndole, la presentación del respectivo medio de impugnación, tal como sucedió durante el curso del trámite administrativo, con lo que agotó la vía gubernativa, y luego accedió a la jurisdicción contenciosa, por lo que mal puede argumentar el recurrente la transgresión de las normas invocadas en el escrito de su demanda.

Por otro lado, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley**, puesto que en el **considerando del Decreto de Recursos Humanos 178 de 8 de junio de 2021**, 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 del ejercicio legítimo de la facultad discrecional de remoción con

sustento en el **artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá**, que establece, entre otras cosas que, *“Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio”*; **así como el artículo 2 (numeral 49) del Texto Único de la Ley 9 de 1994**, que contiene la definición del término de servidores públicos que no son de carrera, dentro de los que se encuentran contemplados, los de libre nombramiento y remoción, que por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y que la pérdida de dicha confianza acaree la remoción del puesto que ocupaban, cumpliéndose así con el principio de motivación que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas (Cfr. página 8 de la Gaceta Oficial Digital No. 28729 de lunes 11 de marzo de 2019).

4.2. De la supuesta aplicación del fuero por discapacidad laboral manifestado por el demandante.

Por otra parte, este Despacho advierte que la apoderada judicial del accionante señala que la actuación de la entidad demandada vulnera lo dispuesto en la Ley 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, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral; no obstante, esta Procuraduría advierte que de los documentos aportados por el actor y que constan a fojas **31, 34, 35 y 36**, del expediente judicial, a saber: **a)** Las certificaciones médicas de la Caja de Seguro Social, de 15 de septiembre de 2021 y 24 de junio de 2022, expedida por el Doctora Yamilka De Frías C., médico general, que constituye el diagnóstico de los padecimientos que presenta el accionante; **b)** Informe Médico Laboral, fechada 29 de junio de 2022, expedida por el Doctor Carlos A. Russo R., Médico de Salud Ocupacional de la Policlínica Generoso Guardia de la Caja de Seguro Social, a través de la cual señala las enfermedades que presenta el demandante; y **c)** La certificación fechada 18 de julio de 2022, expedida por el Doctor Baldomero A. González, Medicina Interna y Cardiología, Consultorios América, donde especifica que el demandante padece de cardiopatía hipertensiva, hipertensión arterial y diabetes mellitus, tipo 2. No obstante, **ninguno de estos documentos cumple con los requisitos establecidos en la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 que específicamente establece que el dictamen debe ser emitido por dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo, que en el caso en particular se refiere a dos (2) enfermedades distintas. 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 posición de trabajo, hasta que dicha comisión dictamine su condición.” (La negrita es nuestra).

Aunado a lo anterior, tampoco se encuentra determinado que esas dos (2) enfermedades que manifiesta sufrir le produzcan una discapacidad laboral; es decir, **que dicho estado de salud límite su capacidad de trabajo**. (Cfr. fojas 31, 34, 35 y 36 del expediente judicial).

En ese sentido resulta importante citar que, aun cuando las pruebas antes mencionadas certifican claramente que **Horacio Batista Agudo** padece de varias enfermedades crónicas, **lo cierto es que no consta en los documentos que el demandante producto de estas enfermedades le hayan producido una discapacidad laboral, lo que incide en la posibilidad de acreditar en debida forma 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, tales padecimientos requieren de **una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que el actor 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**, siendo esta la importancia que tiene acreditar el factor limitante para poder acceder a la protección laboral invocada.

Resulta importante indicar que, aun cuando la norma vigente a la fecha que se emitió el acto que se acusa de ilegal; es decir, la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, no contemplaba los conceptos de discapacidad, discapacidad laboral y discapacidad laboral parcial, lo cierto es, que dichas definiciones fueron introducidas a través del Decreto Ejecutivo No.45 de 7 de abril de 2022, que reglamenta la mencionada norma legal. Para una mejor referencia citamos el contenido de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 2 de la norma reglamentaria:

“Artículo 2. Para los efectos de este Decreto Ejecutivo, además de las definiciones dadas por la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018, se atenderán las que a continuación siguen:

1. Discapacidad. Alteración funcional, permanente o temporal, total o parcial, física, sensorial o mental, que limita la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que considera normal en el ser humano.

2. Discapacidad laboral. Para el caso de los servidores públicos o trabajadores que padecen enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así

como de insuficiencia renal crónica que produce discapacidad laboral, debe ser entendida como la disminución parcial o total de sus capacidades físicas o mentales para realizar las labores del puesto que desempeña.

3. Discapacidad laboral parcial. Grado de limitación que se presenta cuando el servidor público o trabajador, como consecuencia de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, así como de insuficiencia renal crónica que produce discapacidad laboral, tiene una disminución parcial en alguna o algunas de sus facultades para realizar el trabajo inherente al puesto en que se desempeña.

...” (Lo resaltado es nuestro).

En este escenario, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene que quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en comento, **acredite en debida forma los presupuestos que la misma ley consagra**, entre éstos, **la discapacidad laboral**, 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.

Este mismo criterio fue compartido por la Sala Tercera, al emitir su pronunciamiento en la Sentencia de cuatro (04) de agosto de dos mil veintidós (2022), respecto a la importancia de acreditar el presupuesto de la existencia de los tipos de enfermedades crónicas, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral, que en lo medular señala lo siguiente:

“...
Una vez analizada la documentación probatoria aportada por la parte actora dentro del presente proceso, esta Corporación de Justicia debe indicar que la Ley 59/2005, modificada por medio de la

Ley 25/2018, por medio de la cual se adoptan normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, en su artículo cinco (5) establece como **requisitos para acreditar la existencia de este tipo de padecimiento**, lo siguiente:

‘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 dicha comisión dictamine su condición.’

De la norma transcrita se infiere dos (2) mecanismos para acreditar la existencia de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, e insuficiencia renal crónica que produzcan discapacidad laboral como serían:

- 1.- Una certificación de la Comisión Interdisciplinaria nombrada para evaluar este tipo de afectaciones a la salud humana.
- 2.- A través del dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos en el ramo.

Visto lo anterior, es evidente que al no haberse conformado la Comisión Interdisciplinaria, era indispensable que la parte actora aportara el dictamen de **dos (2) médicos especialistas** que acreditaran el padecimiento de la enfermedad de hipertensión que tiene la accionante.... Sin embargo, de las pruebas aportadas dentro del proceso no se evidencia la presentación documental de las certificaciones emitidas por dos (2) médicos expertos en la enfermedad tratante, por lo cual para la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia no queda acreditado la existencia de un fuero laboral por enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que supuestamente padece la accionante, para acreditar su aflicción.

En otro orden de ideas, la apoderada judicial de la parte actora ha indicado que aquella padece de otra serie de discapacidades físicas como son: Lumbago con ciática (Leve escoliosis lumbar, Osteoartrosis de columna lumbar), Bursitis Trocantérica Bilateral, Artrosis de rodilla bilateral, 3er y 4to dedo en gatillo mano derecho; sin embargo, no consta documento alguno que acredite que dichas enfermedades le han producido una discapacidad laboral, y que es necesario una supervisión médica frecuente o constante para llevar una calidad de vida normal.

...

De igual manera, también concuerda este Despacho con lo expuesto por la Procuraduría de la Administración en el sentido que si bien es cierto la parte actora aportó una serie de documentaciones que tienen la consideración de informes clínicos y certificaciones

médicas sobre el padecimiento que tiene la demandante, en dichas pruebas **no se señala el grado de discapacidad o la afectación laboral que le genera la discapacidad que tiene la accionante, que le permitieran acreditar su permanencia dentro del cargo que venía desempeñando, o que se le pudiera reubicar dentro de la institución producto del grado de afectación que mantiene.**

Es evidente que al no haber acreditado debidamente la parte actora el padecimiento de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, o insuficiencia renal que le produzca discapacidad de conformidad con la Ley 59/2005... o que la documentación aportada demostrara la existencia de un grado de discapacidad, es evidente que la parte actora no estaba sujeta a un régimen de protección laboral, por lo que no era necesario la realización de un procedimiento administrativo disciplinario para desvincular a la parte actora.

Al revisar la Sala Tercera las documentaciones y constancias que obran dentro del expediente judicial y administrativo, se puede percatar que la ex-servidora pública... cuando entra a laborar dentro del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) su contratación se hace bajo la figura de libre nombramiento (Decreto Ejecutivo de Personal No. 125 de 26 de noviembre de 2010); toda vez que durante el término en que laboró para la prenombrada entidad pública, **no llegó a concursar, realizar oposiciones y competir con otros servidores públicos para ocupar por méritos el cargo que venía desempeñando, por lo cual no se le puede considerar como una funcionaria con carrera administrativa o cualquiera otra similar que le otorgara estabilidad y permanencia laboral.**

En este mismo sentido, al no ampararse el demandante en una posición adquirida por concurso, mérito u oposiciones, sino que ingresó a la entidad bajo la contratación, el estatus y la condición de un servidor público de **libre nombramiento y remoción**, la entidad administrativa procedió a justificar su actuación en base al artículo 629, numeral I B del Código Administrativo y establece lo siguiente:

'Artículo 629. Corresponde al Presidente de la República como su pre m a autoridad administrativa:

(...)

18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción."

(Las negrillas son de la Sala) ...'

Como se puede apreciar, es una función o atribución propia y particular del Presidente de la República, el remover o desvincular a los empleados públicos de su elección y mucho más si el mismo no está amparado por un fuero o protección por no pertenecer a la carrera administrativa o una de similar condición que le otorgara estabilidad en el cargo.

En este mismo orden de ideas, al revisar las pruebas que figuran dentro del expediente administrativo y judicial, **no se observa la existencia de un certificado que acredite que la accionante gozara de la condición de ser una funcionaria pública con carrera administrativa o alguna carrera similar**, de allí que el cargo o la posición que ocupaba debe ser considerada para esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, bajo la condición de ser una funcionaria contratada bajo la figura jurídica de libre nombramiento y remoción en la administración pública.

...

A la parte actora no se ha violado el debido proceso, toda vez que a la accionante se le permitió poder interponer los correspondientes recursos de impugnación dentro de la esfera administrativa, así como también poder aportar las correspondientes pruebas y una vez agotada dicha instancia, acceder al Contencioso-Administrativo. Recordemos que las disposiciones contenidas en la Carrera Administrativa son aplicables a aquellos servidores públicos que detenten dicha condición y estén amparados bajo la categoría de ser funcionarios públicos de carrera administrativa, ya sea porque han participado en un sistema de méritos o concursos para obtener su plaza laboral de forma estable y permanente.

Como quiera que la parte actora no ha podido acreditar a través de los correspondientes certificados o documentos que pertenecía a la carrera administrativa o una similar, la remoción o desvinculación de la administración pública por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), no se considera en un acto ilegal, toda vez que su decisión se fundamentó en los artículos 629 del Código Administrativo, el artículo 2 de la Ley 9/1994.

...

En consecuencia, se niega la declaratoria solicitada por la parte actora en el sentido que se le reintegre de manera inmediata al cargo que ocupaba, en iguales condiciones y salarios, toda vez que la decisión adoptada por la entidad pública se justificó en base a una potestad discrecional como consecuencia del criterio de considerar al accionante, como una funcionaria sujeto al sistema de libre nombramiento y remoción, por lo que la pérdida de confianza de sus superiores acarrea la consecuente desvinculación de la administración pública, ya que en el presente caso no se logró acreditar que el demandante hubiese ingresado al sistema de méritos, concursos, oposiciones para considerarle como servidora pública de carrera administrativa o una carrera laboral de similar categoría reconocida por la Constitución y la Ley.

Como quiera que no se declaró la ilegalidad tanto del acto administrativo originario así como su respectivo acto confirmatorio, esta Corporación de Justicia no puede acceder a ordenar el reintegro del demandante al cargo que ocupaba dentro de la entidad nominadora, así como tampoco se puede ordenar el pago de salarios caídos desde la fecha en que se produjo la consecuente destitución. No puede accederse al pago de prestaciones legales y

laborales en concepto de cuotas obrero-patronales reclamadas a la Caja de Seguro Social, ya que el acto administrativo demandado no se accedió a su declaratoria de ilegalidad.

...

En tales circunstancias, y de acuerdo a la jurisprudencia emitida por esa Corporación de Justicia sobre la prueba que acredite la discapacidad de la persona en los términos que exige la Ley 59 de 2005; es decir, una certificación emitida por una autoridad competente o en su defecto **por el dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo**, que permitiese establecer si los padecimientos alegados por **Horacio Batista Agudo**, en efecto se encuentre contemplado entre los supuestos de enfermedades que establece la norma antes mencionada en materia de discapacidad laboral.

V. Debida Motivación del Acto

Contrario a lo señalado por el accionante, la actuación de la entidad demandada al emitir el acto que se acusa de ilegal, **sí se cumplió con el principio de debida motivación**, y es que, tal como se aprecia en el acto objeto de reparo, se indicaron claramente las razones por las cuales se realizó la desvinculación de **Horacio Batista Agudo del Ministerio de Seguridad Pública**, y el fundamento de derecho que amparaba tal decisión, cumpliéndose de esta forma lo establecido en el artículo 155 de la Ley 38 de 2000, que establece:

“Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

- 1. Los que afecten derechos subjetivos;**
2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley.”

Por tanto, en el expediente judicial puede constatarse que el Decreto de Recursos Humanos 178 de 8 de junio de 2021, se motivó en debida forma y se consignaron las razones por las cuales se llevó a cabo la desvinculación del actor,

observando los presupuestos establecidos en el precitado artículo, pues, por una parte, se realiza la debida explicación jurídica acerca de las razones que llevaron a la autoridad nominadora a realizarlo; y por la otra, se señalan los motivos fácticos y jurídicos que apoyan la decisión, con fundamento como lo hemos mencionado en líneas anteriores, en el **artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá; artículo 629 del Código Administrativo; así como el artículo 2 (numeral 49) del Texto Único de la Ley No. 9 de 1994** (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En este marco, es importante anotar que al recurrente **se le respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en el expediente judicial.**

Adicionalmente, resaltamos que el hoy demandante tuvo pleno acceso en la vía gubernativa a la tutela de todos sus derechos; toda vez que, emitida la resolución objeto de reparo, pudo presentar un recurso de reconsideración en su contra, tal como lo establece el artículo 166 de la Ley 38 de 2000, mismo que fue decidido mediante la Resolución 099 de 10 de mayo de 2022, y le dio la oportunidad de acudir a la vía jurisdiccional a presentar la demanda que hoy ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 22 a 29 del expediente judicial).

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Recursos Humanos 178 de 8 de junio de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Publica, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del actor.**

VI.Pruebas.

6.1. Se objetan todos los documentos que no cumplan con el artículo 833 del Código Judicial.

6.2. Se **objeta** el documento visible a foja 37 del expediente judicial, por inconducente e ineficaz de acuerdo al artículo 783 del Código Judicial.

6.3. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal que reposa en la entidad demandada.

VII. Derecho. No se acepta el invocado por el accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General