

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1629

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 22 de noviembre de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Aura Elena Bultrón de León**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal N° OIRH-137/2020 de 25 de noviembre de 2020, emitido por el **Instituto de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano**, su acto confirmatorio, y para 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 número 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley número 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 a la actora en lo que respecta a su pretensión.

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

I. Antecedentes.

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Resuelto de Personal No. OIRH-137/2020 de 25 de noviembre de 2020, emitido por el **Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano**, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Aura Elena**

Butrón de León, quien ejercía el cargo de Trabajadora Manual III, en dicha entidad (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración el cual fue decidido a través de la Resolución No. DG-056-20 de 14 de diciembre de 2020, que mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal; pronunciamiento que le fue notificado a la actora el 28 de diciembre de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 25-29 y 39-40 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 1 de marzo de 2021, **Aura Elena Butrón de León**, a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre al cargo que ocupaba (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el activador judicial de la demandante, indicó entre otras cosas, que con la emisión del Resuelto de Personal No. OIRH-137/2020 de 25 de noviembre de 2020, la entidad demandada, violó el debido proceso, toda vez que no realizó una investigación disciplinaria previa (Cfr. fojas 17 y 18 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 1287 de 17 de septiembre de 2021**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por la accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la actora, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, su remoción se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora 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 la recurrente en el **Instituto de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humanos** (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

En esa misma línea de pensamiento, consideramos importante **resaltar**, que de la lectura de las constancias procesales, se infiere que **Aura Elena Butrón de León, no acreditó que accedió a la posición que ocupaba en la entidad demandada, a través de un concurso de méritos ni que se encontraba amparada por algún régimen laboral especial o fuero que le garantizara su estabilidad laboral**, de ahí que el **Director General del Instituto de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano**, en uso de sus facultades, haya dejado sin efecto, el cargo que ocupaba la prenombrada en dicha institución, con sustento en la Ley 9 de 20 de junio de 1994 (Texto Único de 28 de diciembre de 2018) (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

Así las cosas, consideramos importante **resaltar** que de la parte motiva del acto acusado de ilegal, es decir el Resuelto de Personal No. OIRH-137/2020 de 25 de noviembre de 2020, se desprende lo siguiente:

“ ...

Que de acuerdo con el expediente de personal del (de la) servidor (a) público (a) AURA ELENA BULTRON DE LEON con cédula de identidad personal N° 6-78-210, que reposa en esta entidad gubernamental, este (a) no ha sido incorporado (a) ha Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo TRABAJADOR MANUAL III-” (Lo destacado es de la cita) (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En este sentido, es pertinente indicar que de la información que reposa en autos, se infiere con meridiana claridad, que **Aura Elena Butrón de León, no acreditó estar amparada en el sistema de Carrera Administrativa o algún régimen laboral especial o fuero que le garantizara la estabilidad que alega**, de ahí que el **Director General de**

Instituto de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, haya dejado sin efecto su nombramiento.

En adición, esta Procuraduría estima necesario **reiterar** que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, puesto que en el considerando del 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 ahora demandante fue producto de la facultad discrecional que la ley le otorga, razón por la cual carece de asidero jurídico el argumento esbozado por la recurrente, de ahí que los cargos de infracción aducidos, deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Por otro lado este Despacho advierte que el apoderado judicial de **Aura Elena Butrón de León**, 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, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral**; no obstante, esta Procuraduría advierte que la accionante no aportó los documentos idóneos que acrediten el estado de salud que aduce padecer (Hipertensión Arterial y Problemas

Psiquiátricos); que **el mismo limite su capacidad de trabajo**; y que, a su vez, **la discapacidad haya sido del conocimiento de la entidad demandada**.

Al respecto, del contenido del acto confirmatorio, es decir la Resolución No. DG-056-20 de 14 de diciembre de 2020, se desprende lo siguiente:

“...
Cabe mencionar, que lo expresado por la señora AURA ELENA BULTRON DE LEÓN sobre su padecimiento, **no consta en su expediente el cual reposa en el INADEH.**

...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, **consideramos relevante aclarar** la importancia que tiene que, quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en referencia, **acredite en debida forma**, los presupuestos que la misma ley consagra, resaltando que este deber impuesto a la funcionaria 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 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.

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

dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (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).

Lo anterior nos permite concluir que, cuando se dejó sin efecto el nombramiento de **Aura Elena Butrón de León** como funcionaria del **Instituto de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano**, ésta **no reunía las condiciones para ser considerada como una persona con discapacidad laboral**, tal como lo describe la disposición legal citada en los párrafos precedentes; ya que, de las constancias que reposan en autos, se observó que a lo largo del procedimiento administrativo previo, la actora no aportó los documentos idóneos que acrediten el estado de salud que aduce padecer y que **la misma limite su capacidad de trabajo**.

Lo explicado hasta aquí, **nos permite colegir indiscutiblemente que, al no tener certeza de la condición médica alegada por la ex servidora, mal puede pretender que sea una obligación de la entidad demandada el reconocimiento del fuero laboral**; por lo que solicitamos dichos cargos de infracción sean desestimados por el Tribunal.

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios probatorios** ensayados por la accionante para demostrar a la Sala Tercera la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del Auto de Pruebas No. 502 de quince (15) de octubre de dos mil veintiuno (2021), se admitieron a favor de la demandante los documentos visibles en las fojas 36, 37-38, 39-40 del expediente judicial, entre otros.

Por otra parte, se admitió la **prueba aducida por este Despacho** consistente en la copia autenticada del expediente administrativo de personal de **Aura Elena Butrón de León**, misma que fue solicitada a través del **Oficio No. 2562 de 26 de octubre de 2021**, y que fue remitido por la entidad demandada al Tribunal por medio de la **Nota No.1493-2021 de 8 de noviembre de 2021** (Cfr. fojas 69 y 70 del expediente judicial).

Como puede observarse, **la recurrente se ha limitado a aducir como medios de pruebas aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción y otros que no añaden algún elemento probatorio tendiente a acreditar que los actos acusados carecen de validez**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió esa alta Corporación de Justicia en su **Resolución 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 2016, 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 el actor cumpla con su 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 el Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Aura Elena Bultrón de León**, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal N° OIRH-137/2020 de 25 de noviembre de 2020**, emitido por el **Instituto de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano**, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General

Expediente 184982021