

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 919

Panamá, 6 de septiembre de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

La Licenciada Elvia E. Fuentes C., en representación de **Alexis Villarreal Morales**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal 253 de 30 de julio de 2014, emitido por el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, el 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cumpliendo con la función de *“representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción...”*, 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 1 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 4 de 25 de febrero de 2010, el cual establece que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esa ley, sólo podrán ser despedidos o destituidos de su puesto de trabajo por causa justificada previa autorización de los Juzgados Seccionales de Trabajo, o la Junta de Apelación de Carrera Administrativa, de acuerdo con los procedimientos correspondientes (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

B. El artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; el cual señala los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

C. El artículo 32 de la Constitución Política de Panamá, el cual determina que nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial); y

D. El artículo 5 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que en realidad corresponde al artículo 5 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordenó la Ley 9 de 20 de junio de 1994, el cual indica que la carrera administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y para los municipios no subsidiados, y aplicará supletoriamente en las instituciones públicas que se rijan

por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal 253 de 30 de julio de 2014, dictado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, mediante el cual se destituyó a **Alexis Villareal** del cargo de Administrador III, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó el 4 de septiembre de 2014, un recurso de reconsideración, mismo que, a su juicio, no fue objeto de decisión por la autoridad demandada. El término para acudir a la Sala Tercera vencía el 4 de enero de 2015 (Cfr. fojas 14 y 29 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el accionante ha acudido a la Sala Tercera el 17 de diciembre de 2014, para interponer la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal 253 de 30 de julio de 2014; que se hagan otras declaraciones, entre éstas, que se ordene su reintegro y que se le paguen los salarios dejados de percibir, desde su remoción definitiva del cargo, hasta la fecha que se haga efectiva su restitución (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, la apoderada judicial del recurrente afirma que su mandante sufre de Diabetes Mellitus tipo 2 e Hipertensión Arterial Crónica; por lo que alega que esa

situación era del conocimiento del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; por consiguiente, no podía ser destituido de su puesto, sin que mediara causa justificada. Finalmente agrega, que la actuación de dicha entidad transgrede el derecho al empleo que tienen todas las personas que padecen de enfermedades degenerativas, involutivas y crónicas, lo que, a su juicio, conlleva a evidente contravención al ordenamiento jurídico vigente, así como también a los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 8-10 del expediente judicial).

Al fundamentar tales pretensiones, la apoderada judicial del actor afirma que al emitir el acto administrativo impugnado, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial vulneró el **artículo 32 de la Constitución Política de la República**; sin embargo, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República y el artículo 86 del Código Judicial, **la guarda de la integridad de nuestro Estatuto Fundamental está atribuida de manera privativa a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno**; razón por la cual **la Sala Tercera no es competente para conocer y decidir sobre el quebrantamiento de preceptos constitucionales** como los que se invocan en la acción bajo examen; de ahí que a esta Procuraduría no le es posible emitir una opinión respecto al artículo 32 de la Carta Magna (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

Una vez examinados los demás cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión demandada, los cuales rebatiremos de manera conjunta, dada la estrecha relación que guardan entre sí, esta Procuraduría considera que los mismos deben ser desestimados por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

De las constancias que reposan en el expediente, se tiene que el ingreso de **Alexis Villarreal** a la institución fue de forma discrecional y mediante diversos

contratos transitorios, cuya duración conforme a la ley, no será mayor de doce (12) meses y expira con la vigencia fiscal. Como se advierte en el presente caso no existía normativa alguna, constitucional o legal que prohibiera la separación del cargo del accionante, nombrado como personal transitorio

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que el recurrente 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, involuntarias y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral*", cuerpo legal que en el artículo 1 establece lo siguiente:

"Artículo 1: Los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, sólo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo o, tratándose de funcionarios adscritos a la Carrera Administrativa, le corresponderá a la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, invocando para ello alguna causa justa prevista en la Ley, de acuerdo con los procedimientos correspondientes.

Aquellos servidores públicos que no se encuentren bajo la protección de la Carrera Administrativa, solicitaran su reintegro a través de la vía ordinaria..." (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;** no obstante, esta Procuraduría advierte que en el presente negocio jurídico **consta a foja 16 una certificación médica del Centro Médico Restauración la cual tiene como fecha 10 de diciembre de 2014, lo que se colige con claridad que su emisión es posterior a la destitución del actor.**

Lo explicado hasta aquí, nos permite colegir indiscutiblemente que al no tener esa certeza de la condición médica alegada por el accionante, mal puede

pretender que sea una obligación de la entidad demandada, el reconocimiento del fuero laboral solicitado; por consiguiente, consideramos que los cargos de infracción alegados, **deben ser desestimados por la Sala Tercera** (Cfr. fojas 8 a 10 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, se advierte que el ex servidor también pretende que la Sala Tercera declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que alega incurrió la institución al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de reconsideración que promovió en contra del **Resuelto de Personal 253 de 30 de julio de 2014**, acusado de ilegal, razón por la que procedió a presentar ante el Tribunal la demanda contencioso administrativa bajo estudio (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

Según consta en el expediente judicial, la apoderada judicial de **Alexis Villarreal** pudo acceder al control jurisdiccional de la Sala Tercera en el término de dos (2) meses calendario establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 2 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, según el cual se considera agotada la vía gubernativa cuando interpuesto el recurso promovido en la primera instancia, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos (2) meses sin que recaiga decisión sobre él, lo que más allá de permitirle la oportunidad de acudir al Tribunal, no desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la entidad, basada fundamentalmente en el hecho que la demandante fue destituida como consecuencia de la potestad discrecional de la autoridad nominadora, al estar ocupando al momento de ocurrir este evento una posición que, es de libre nombramiento y remoción, por lo que solicitamos que esta pretensión sea desestimada por la Sala Tercera.

Por último, en cuanto al reclamo que hace el recurrente en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Alexis Villareal**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 24 de julio de 2015 que en su parte pertinente dice así:

“...En consecuencia, **el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa...**” (Lo resaltado es nuestro).

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, podemos concluir que la actuación de la entidad demandada no contraviene las disposiciones que se aducen infringidas; razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal 253 de 30 de julio de 2014**, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

IV. Pruebas:

1. Se **objetan** por **inconducentes** la admisión de los documentos visibles a fojas 16, 19, 20 y 21 del expediente judicial, aportado junto con la demanda, por ser contrario al texto de los artículos 833, 856 y 857 del Código Judicial.

2. Se **objeta** la admisión del documento visible a foja 19 del expediente judicial, aportado junto con la demanda, por ser contrario al texto de los artículos 833 del Código Judicial.

3. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

4. **Prueba de Informe a la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS).**

Con fundamento en el artículo 893 del Código Judicial, el cual establece que: *“El juez de oficio o a solicitud de parte, puede pedir a cualquier oficina pública, entidad estatal o descentralizada o a cualquier banco, empresa aseguradora o de utilidad pública... elementos que estime procedente incorporar al proceso para verificar las afirmaciones de las partes”*, este Despacho solicita al Tribunal lo siguiente:

a.1 Oficiar al Servicio Nacional de Discapacidad (SENADIS), para que certifique si a **Alexis Villarreal** se le realizó una evaluación del perfil de funcionamiento. En caso afirmativo remita **la evaluación del diagnóstico unida a la evaluación del perfil de funcionamiento del misma**, que acredite la discapacidad que afirma padecer, conforme lo dispone el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 36 de 11 de abril de 2014.

5. **Prueba Pericial.**

Con fundamento en el artículo 966 y subsiguientes del Código Judicial, aducimos una **prueba pericial para que un médico realice una evaluación de las condición clínica del demandante** con el propósito que se determinen los siguientes aspectos: **a)** si padece o no de Diabetes Mellitus tipo 2 e Hipertensión Arterial Crónica; **b)** en caso afirmativo, establecer: **b.1.)** cuál es la fase o el estado de

ese padecimiento; **b.2.)** si esta condición es degenerativa o reversible; y **b.3.)** si en la actualidad el paciente mantiene dicho padecimiento o no.

Proponemos para la ejecución de esta prueba al **Doctor Eusebio Elías Bravo Barrios con cédula de identidad 7-98-197 e idoneidad 4934**, de la lista del Acuerdo 430 de 27 de marzo de 2014, publicado en la Gaceta Oficial 27,519 de 22 de abril de 2014, a través del cual presentó el listado de auxiliares judiciales (peritos) que deberán actuar en los procesos dentro del Órgano Judicial.

V. Derecho: No se acepta el invocado por el accionante.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 743-14