

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 949

Panamá, 27 de mayo de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Alegato de conclusión.

Exp. 509842020.

El Licenciado **Humberto Aladino Rivera Woo**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N° FGC-OIRH-074 de 4 de junio de 2020, emitida por la **Fiscalía General de Cuentas**, su acto confirmatorio y que 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 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar, en tiempo oportuno, el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo ya señalado en nuestro escrito de contestación de la demanda, en cuanto a la falta de asidero jurídico que se observa en la pretensión del recurrente, **Humberto Aladino Rivera Woo**, dirigida particularmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N° FGC-OIRH-074 de 4 de junio de 2020, emitida por la **Fiscalía General de Cuentas**, la cual, en su opinión, es contraria a Derecho.

La acción ensayada por la parte recurrente se sustentó básicamente en que el señor **Humberto Aladino Rivera Woo** jamás ha sido sancionado ni amonestado disciplinariamente, ni tampoco objeto de procedimiento administrativo alguno mientras estuvo vinculado a la **Fiscalía General de Cuentas**. Agrega que la motivación del acto fue omitida por la entidad nominadora al momento de decretar la destitución (Cfr. foja 6-7 del expediente judicial).

Argumentó de igual forma que fue nombrado de manera permanente como Jefe de Seguridad de la entidad demandada, permaneciendo dentro de esa institución por once (11) años, un (1) mes y trece (13) días (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Concluye el demandante por indicar que se encuentra amparado por la protección laboral que brinda la Ley 59 de 2005, puesto que fue objeto de una intervención quirúrgica de índole ortopédica, y además padece, según alega, de hipertensión arterial (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho **reitera el contenido de la Vista 1664 de 26 de noviembre de 2021**, por medio de la cual contestamos la demanda en estudio, e **insistimos** en que no le asiste la razón al recurrente, por las razones que expondremos a continuación.

Contrario a lo argumentado por el demandante, consideramos que la Resolución Administrativa N° FGC-OIRH-074 de 4 de junio de 2020, acusada de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna de las disposiciones invocadas en el escrito de demanda, puesto que según se desprende de la resolución impugnada y demás normativa aplicable al caso, la posición que ocupaba **Humberto Aladino Rivera Woo** era de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en el acto acusado, es decir, la Resolución Administrativa N° FGC-OIRH-074 de 4 de junio de 2020, con respecto a la situación bajo análisis:

“Que en virtud del artículo 25 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, modificado mediante la Ley 81 de 22 de octubre de 2013, **los servidores subalternos no certificados en la carrera de la Fiscalía General de Cuentas podrán ser suspendidos o removidos de sus cargos por el Fiscal General de Cuentas.**” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

En efecto, tal como indica la resolución antes citada, el artículo 25 de la Ley 67 de 2008 (modificado por la Ley 81 de 2013), reza de la siguiente manera:

“**Artículo 25:** El Secretario General de la Fiscalía General de Cuentas y **los servidores subalternos no certificados en la Carrera de la Fiscalía General de Cuentas podrán ser suspendidos o**

removidos de su cargo por el Fiscal General de Cuentas.” (La negrita es nuestra).

Tal como se puede inferir de la norma transcrita, cualquier servidor de la **Fiscalía General de Cuentas** que no cuente con la certificación de carrera, podrá ser removido por el Fiscal General, como ha sucedido en el presente caso.

En concordancia con lo anterior, el acto acusado nos reafirma que el accionante no era funcionario de carrera dentro de la entidad demandada. Veamos:

“Que consta en el expediente del funcionario Humberto Aladino Rivera Woo, certificación expedida por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, en la que se hace constar que **el prenombrado no se encuentra certificado como servidor de la carrera de la Fiscalía General de Cuentas, ni se encuentra amparado bajo los beneficios regulados por carrera pública o mediante ley especial, por lo que su cargo de Jefe de Seguridad, es de libre nombramiento y remoción.**” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

De igual forma, la Resolución N° FGC 045-2020 de 25 de junio de 2020, es decir, el acto confirmatorio, nos ilustra acerca de la situación de marras como a seguidas copiamos:

“Que es imperativo indicar que la Autoridad Nominadora de la Fiscalía General de Cuentas se encuentra facultada mediante el artículo 25 de la Ley N.° 67 de 14 de noviembre de 2008 y el artículo 794 del Código Administrativo de la República de Panamá, para remover a los servidores públicos subalternos de la Fiscalía General de Cuentas y la única excepción a esta facultad la constituye la estabilidad laboral del servidor público dada por el ingreso a una carrera de la función pública mediante el concurso de méritos o el amparo de una ley especial, **lo que no se configura en el presente caso, puesto que el recurrente no ingresó al puesto que desempeñaba por concurso de mérito ni ha demostrado que se encuentra amparado por una ley especial.**

Que la remoción del cargo que ocupaba el señor Humberto Aladino Rivera Woo, en la Fiscalía General de Cuentas obedece al ejercicio de la facultad establecida por la ley a la autoridad nominadora, para adoptar las acciones de personal que estime convenientes, cuando se trate de funcionarios de libre nombramiento y remoción, como lo establece el artículo 25 de la Ley N° 67 de 14 de noviembre de 2020 el artículo 794 del Código Administrativo.” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Tal como se ha visto, para desvincular al ex servidor público **no era necesario invocar causal alguna así como tampoco que concurrieran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite disciplinario**; ya que bastaba con notificarlo de

la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio de los correspondientes recursos de impugnación, con lo que se agotó la vía gubernativa y le permitió acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que mal puede argumentar el recurrente la transgresión de las normas invocadas en el escrito de su demanda, ya que, reiteramos, en este caso su remoción encontró sustento en la facultad discrecional **de la autoridad nominadora sobre los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo.**

Con respecto a la enfermedad crónica o degenerativa que el demandante alega padecer, es de lugar destacar que para estar amparado por la protección que otorga la Ley 59 de 2005, la misma tuvo que haber sido puesta en conocimiento de la autoridad antes de la emisión del acto objeto de reparo, de manera que la entidad tuviera todos los elementos de juicio para la expedición del acto que hoy se ataca.

En este sentido, el Informe de Conducta nos ilustra como a continuación transcribimos:

“Vale señalar en relación al alegado amparo de la Ley N.º 59 de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, que **en el expediente de personal del señor Humberto Aladino Rivera Woo, no consta documento que acredite alguna condición física o mental producto de la condición citada.**”

Es imperativo resaltar, que el artículo 5 de la Ley N° 59 de 2005, establece dos (2) mecanismos para acreditar la existencia de enfermedades crónicas involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, mediante la certificación expedida por una Comisión Interdisciplinaria nombrada para tal fin o **mediante el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo.**

Somos del criterio que al apreciar las pruebas no podemos excluir la solemnidad documental que la Ley N° 59 de 2005, establece para la acreditación de la condición física o mental producto de una enfermedad crónica involutiva y/o degenerativa que produzca discapacidad laboral, razón por la cual determinamos que **lo alegado por el actor no ha sido probado, ya que no se presentó la prueba idónea y objetiva, cónsona con la ley que regula la materia.**” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

En este mismo orden de ideas, debemos tener presente que la protección laboral otorgada por la ley citada por el actor no opera de pleno derecho por el hecho de padecer una presunta enfermedad crónica, sino que **es indispensable demostrar el**

grado de discapacidad que dicha enfermedad pudiese ocasionar, circunstancia que no se ha materializado en la situación en estudio.

Lo anterior es así, toda vez que las pruebas que aporta el demandante versan sobre: una certificación emitida por el Centro de Especialidades Ortopédicas en la cual se informa que Humberto Rivera fue sometido a una operación en el 2015, producto de una hernia cervical; además de una certificación de incapacidad por un día y dos placas cervicales, sin que tales documentos refieran alguna discapacidad laboral (Cfr. fojas 24, 26 y 27 del expediente judicial).

Adicionalmente, observamos una certificación de 12 de agosto de 2020, emitida por el Doctor Abdiel Vallester, Medicina Familiar de la Caja de Seguro Social en donde, si bien se enumeran algunas condiciones de salud del demandante, lo cierto es que la misma es posterior a la emisión del acto acusado y no acredita una discapacidad laboral (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, la Sala Tercera ha señalado la necesidad que la certificación sobre enfermedades crónicas sea acreditada en el expediente de personal en tiempo oportuno, al establecer en la Resolución de 2 de mayo de 2017 lo siguiente:

“Por lo antes expuesto, no está llamado a prosperar el cargo de violación de los artículos 1, 2, 3, 4 de la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018,..., toda vez que no ha logrado probar al momento de la destitución del cargo que padecía de varias enfermedades crónicas que le causaran una discapacidad que le impidiera cumplir con sus labores diarias en condiciones de normalidad y que la institución estuviera en conocimiento del mismo.” (El énfasis es nuestro).

Por otra parte, este Despacho considera importante advertir que respecto a los argumentos esbozados por el accionante con relación a la **Ley 127 de 31 de diciembre de 2013**, ésta se encontraba derogada a la fecha de su desvinculación; por consiguiente, como quiera que su remoción **se efectuó durante la vigencia de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017**, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones, la legalidad del acto administrativo impugnado, **debe determinarse bajo el amparo de esa última disposición legal**; por lo que mal puede argüir el recurrente la violación del artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013. De igual

manera, no podemos perder de vista que el ahora demandante cuando finalizó la relación laboral con la entidad ocupaba el puesto de **Jefe de Seguridad en la Fiscalía General de Cuentas**, cargo que dado a la naturaleza y atribuciones era de **confianza**, por lo tanto, el ex funcionario se enmarca dentro de la categoría de servidores públicos de libre nombramiento y remoción, tal como lo establece el **artículo 29 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017**.

Por último, en cuanto al reclamo que hace el accionante 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 **Humberto Aladino Rivera Woo**, sería necesario que 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 veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), que en su parte pertinente dice así:

“...con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por la señora..., esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en inveterada jurisprudencia que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, **el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de las 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, solo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa, lo cual no ocurre en el presente negocio jurídico.” (Lo resaltado es nuestro).

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas N° 224 de 11 de abril de dos mil veintiuno (2021), por medio del cual **admitió como pruebas presentadas por el accionante**, la copia autenticada de la Resolución Administrativa N° FGC-OIRH-074 de 4 de junio de 2020, que es el acto acusado dentro de este proceso; así como la copia autenticada del confirmatorio; entre otros documentos. De igual forma, fue admitido el

expediente administrativo de personal relacionado al caso (Cfr. fojas 81-83 del expediente judicial).

Asimismo, fue admitida la prueba de reconocimiento de contenido y firma solicitada por la parte actora para el Doctor Alessandro Alexandría, con el propósito de corroborar el contenido de los documentos privados originales admitidos suscritos por éste, visibles a fojas 24 y 72 del expediente de marras (Cfr. foja 81 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, el día en que dicha diligencia debía ser practicada la misma no pudo realizarse, puesto que ni la parte actora ni el mencionado galeno comparecieron a la fecha y hora indicadas, tal como consta en el Acta Secretarial visible a foja 90 del expediente en estudio.

Así las cosas, vale acotar que el expediente administrativo y las demás pruebas admitidas a favor del ex servidor público, **no logran** demostrar que la **Fiscalía General de Cuentas**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustenten el proceso presentado por **Humberto Aladino Rivera Woo**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**, deber al que se refirió la Sala Tercera en la Sentencia 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° ..., emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.” (Énfasis suplido).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar las circunstancias que le sean favorables, de ahí que, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá acreditarlos con los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que se solicita.**

Finalmente, recalcamos la importancia que tiene **el accionante en cumplir con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de convicción que fundamenten la demanda promovida por el Licenciado **Humberto Aladino Rivera Woo**, actuando en su propio nombre y representación, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa N° FGC-OIRH-074 de 4 de junio de 2020**, emitida por la **Fiscalía General de Cuentas**, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General