

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1346

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 28 de diciembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

La firma forense De León, Fuentes & Rudas, actuando en representación de **Iraida Eneida Cano Quiñones**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 2635-2012-S.D.G. de 5 de diciembre de 2012, emitida por el entonces **Subdirector General de la Caja de Seguro Social**, el acto confirmatorio y 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 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo ya expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Iraida Eneida Cano Quiñones**, referente a lo actuado por el **Subdirector General de la Caja de Seguro Social**, al emitir la Resolución número 2635-2012 S.D.G. de 5 de diciembre de 2012 que, a su juicio, es contrario al debido proceso.

Al respecto, tal como lo dijimos en la Vista 685 de 27 de agosto de 2015, por medio de la cual contestamos la demanda, la apoderada judicial de la actora sustenta su acción en una serie de argumentaciones en torno a la notificación irregular de la Resolución 1965-2012-S.D.G. de 20 de agosto de 2012. También manifiesta que su representada fungió como funcionaria de la entidad demandada desde el 16 de abril de 1970, desempeñando el cargo como Trabajadora Social XI en la Policlínica Dr. Manuel Ferrer Valdés; que el motivo de su desvinculación de la institución se debe a las supuestas tardanzas injustificadas en las que ésta incurrió reiteradamente, lo que conllevó que se procediera a la destitución de su mandante; sin atender el debido proceso, pues no se tomó en

consideración que ella era la Tesorera de la Asociación de Empleados de la Caja de Seguro Social, por lo que sólo podía ser removida por las causas establecidas en la Ley especial, debido a que gozaba de fuero laboral (Cfr. fojas 6 a 8 del expediente judicial).

Contrario a lo planteado por **Iraida Eneida Cano Quiñones**, **este Despacho reitera el contenido en la respectiva Vista Fiscal**, respecto a que las disposiciones que aduce han sido infringidas y que están relacionadas con “la notificación irregular de la Resolución 1965-2012-S.D.G. de 20 de agosto de 2012”, no guardan relación con el proceso que ocupa nuestra atención; ya que el caso en estudio se analiza **la Resolución 2635-2012-S.D.G. de 5 de diciembre de 2012**, por la cual se le destituyó del cargo de Trabajadora Social XI que ejercía en la Caja de Seguro Social, misma que fue objeto de un recurso de reconsideración, y que fue confirmada por la Junta Directiva de esa entidad a través de la **Resolución 48,772-2014-J.D. de 4 de diciembre de 2014**, por lo que deben desestimarse esas aseveraciones de la actora (Cfr. fojas 12-15 del expediente judicial).

En cuanto a los descargos expresados en torno a las tardanzas injustificadas que motivaron su destitución, es preciso reiterar que al respecto, la propia resolución acusada de ilegal señala lo siguiente:

“Que mediante los Informes de Tardanzas No. 001 y Control Diario de Asistencia y Almuerzo, la doctora..., Directora Médica y ..., Subdirectora Médica, de la Policlínica ‘Dr. Manuel Ferrer Valdés’, para esa fecha, informa que la servidora pública IRADIA CANO, llegó tarde injustificadamente los días 6, 17 y 28 de febrero de 2012;

La Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, ordenó mediante la Providencia del 9 de mayo de 2012, debidamente notificada el 10 de mayo de 2013, iniciar una investigación sobre los hechos y las causas que motivaron que la servidora pública IRADIA CANO, presentara tardanzas injustificadas los días 6, 17 y 28 de febrero de 2012;

Que con base a este Informe de Tardanzas, la Sección de Análisis, del Departamento de Ingresos, Cambios y Separaciones, procedió con los trámites correspondientes, a fin de obtener la información conducente al esclarecimiento del hecho suscitado, emitiendo los resultados obtenidos en el Informe ICYS-SdeA-1349-2012, del 3 de diciembre de 2012;

Que el Departamento de Pago a Empleados y Otros Derechos procedió con el descuento de medio día de trabajo en la primera quincena de abril de 2012, por acudir tarde a sus labores los días 01, 03 y 08 de agosto de 2011;

Que mediante la Resolución No. 2398-2012, del 18 de mayo de 2012, la Administración resolvió suspender del cargo de Trabajadora Social XI, por el término de cinco (5) días, sin derecho a sueldo, **al infringir reiteradamente en tardanzas injustificadas;**

Que la servidora pública IRADIA CANO, acepta y tiene conocimiento que llegó tarde injustificadamente los días **6, 17 y 28 de febrero de 2012, por tranques vehiculares; no obstante, no las reportó ni presentó documentación que las respaldara, como tampoco se acercó ante su superior jerárquico para explicar los inconvenientes ocurridos, versión corroborada con la doctora...** (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Lo anterior, permite establecer que el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, en ejercicio de las facultades delegadas a través de la Resolución 566-2010-D.G. de 5 de julio de 2010, emitió la Resolución 2635-2012 S.D.G. de 5 de diciembre de 2012, por medio de la cual destituyó a **Iradia Cano** del cargo de Trabajadora Social XI que ejercía en la entidad, de acuerdo a lo establecido en el cuadro de Aplicación de Sanciones del Reglamento Interno de Personal, por infringir el artículo 20 de dicho cuerpo normativo, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 20. Son deberes y obligaciones de los servidores públicos de la Caja de Seguro Social los siguientes:

1. Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones de trabajo que se adopten.
2. Concurrir puntualmente al trabajo y realizar en forma continua, las labores que le han sido asignadas, de acuerdo con los horarios de trabajo establecidos para la dependencia respectiva.

...”

En lo que respecta a su condición de fuero laboral, la Resolución 48,772-2014-J.D. de 4 de diciembre de 2014, confirmatoria, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, indica que la Comisión de Administración y Asuntos Laborales de ese organismo directivo aprehendió el conocimiento; y, en aras de cumplir con el debido proceso, le brindó a la actora la oportunidad de ser escuchada, además, que ordenó la práctica de una prueba que consistió en oficiar a la Asociación de Empleados de la Caja de Seguro Social para que remitiera copia autenticada de la resolución a través de la cual se le otorgó personería jurídica y copia de los estatutos y/o reglamentos de la asociación; y de solicitarle al Registro Público una certificación en la que constara la conformación de la Junta Directiva de esa Asociación; pruebas documentales que fueron

incorporadas, en su momento, al expediente administrativo y de la que se generó el siguiente análisis:

“...No obstante es importante acotar que, el fuero gremial alegado por la recurrente no impide que los servidores públicos con esa condición o particularidad sean objeto del Derecho Administrativo Sancionador, siempre que concurren o existan justificadas razones previstas en la Ley o en el Reglamento Interno de Personal, para tales efectos.

Que lo anteriormente establecido, se fundamenta en que el objeto del presente proceso administrativo no gravita en la condición de la señora IRAIDA ENEIDA QUIÑONES como dirigente gremial o sus actuaciones como Tesorera de la Asociación de Empleados de la Caja de Seguro Social (A.E.C.S.S.), sino por las faltas administrativas (tardanzas injustificadas), cometidas dentro del ejercicio de sus funciones como servidora pública de la Caja de Seguro Social, las cuales de acuerdo a las constancias procesales fueron objeto de aplicación de forma progresiva, de conformidad con la facultad legal y reglamentaria que detenta la Institución para la aplicación del Derecho Administrativo Sancionador, a todos los funcionarios.” (Cfr. foja 14 reverso del expediente judicial).

En relación con este tema, insistimos en que el Informe de Conducta también se señala que:

*“El Artículo 17 de la Ley 43 de 30 de junio de 2009, a través de la cual se reforma el Artículo 185 del Texto Único de la Ley 9 de 1994 que desarrolla la Carrera Administrativa, establece que sólo podrá ser destituido por las causales previstas en esta Ley, aunque no sean funcionarios de carrera administrativa: el Secretario General de cada asociación o federación de servidores públicos desde su escogencia hasta tres meses después de haber concluido el periodo para el cual fue electo, **hasta tres (3) miembros directivos principales de las juntas directivas o comités ejecutivos de las asociaciones o federaciones de servidores públicos**, designados por las (sic) asociación o federación de servidores públicos respectivas, durante el tiempo que sean designados por su organización, así como hasta tres (3) miembros de las asociaciones en formación, hasta el otorgamiento de su personería jurídica. Por consiguiente, la norma en comento eliminó lo concerniente al fuero laboral que gozaban los funcionarios supra citados y la cual disponía la autorización previa de la Junta de Apelación y Conciliación para su destitución.”* (Cfr. foja 49 del expediente judicial).

Dicho Informe de Conducta también señala, que la norma vigente no requiere desafuero para estos funcionarios y ante el hecho cierto de la falta cometida al Reglamento Interno de Personal, se instruyó el procedimiento disciplinario que concluyó con responsabilidad para la demandante; en consecuencia, mal puede alegar estar protegida por una disposición legal que no le es aplicable y que ampara a funcionarios adscritos y no adscritos a la Carrera Administrativa, de modo que su destitución queda sujeta a los procesos existentes para tal fin y que resuelva la autoridad nominadora (Cfr. foja 49 del expediente judicial).

Actividad Probatoria.

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo durante la etapa correspondiente, pruebas documentales, las cuales algunas fueron admitidas por la Sala Tercera mediante el Auto 523 de 25 de noviembre de 2015. Sin embargo, dicho Tribunal **le negó la admisión de las pruebas documentales visibles a fojas 40 y 41** aducida por la actora, ya que no cumple con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial.

En lo que respecta a las pruebas admitidas, este Despacho observa que las mismas no logran desvirtuar el fundamento de Derecho que sustentó la destitución en estudio, lo que se traduce en **la nula o escasa efectividad de los medios probatorios ensayados por el demandante**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen la recurrente no asumió la carga procesal que establece 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 la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011 señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son

favorables...' (el subrayado corresponde a la Sala)

Al respecto del artículo transcrito, es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: 'en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores'. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que '*la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor*'. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...'' (La negrilla es nuestra).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que la accionante cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución número 2635-2012-S.D.G. de 5 de diciembre de 2012**, emitida por el **Subdirector General de la Caja de Seguro Social**; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General