

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 685

Panamá, 27 de agosto de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Contestación de la demanda.

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.

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

Noveno: No es cierto; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

A. Los artículos 19 (numeral 24) y 100 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, los cuales, en su orden, se refieren a los derechos de los servidores públicos de la entidad de hacer uso de los recursos que permite la ley en contra de las decisiones de las autoridades administrativas; y a las conductas que constituyen falta disciplinaria (Cfr. fojas 5 a 7 del expediente judicial);

B. El artículo 1 del convenio C98 relativo a la aplicación del Derecho de Sindicalización y de Negociación Colectiva de 1949, aprobado mediante Ley 23 de 1 de febrero de 1966, el cual señala que los trabajadores deberán de gozar de la adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial);

C. Los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 2000, los que, de manera respectiva, establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; y que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

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

Según las constancias procesales, **Iraida Eneida Cano Quiñones** fue destituida por medio de la Resolución 2365-2012 S.D.G. de 5 de diciembre de 2012, suscrita por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, del cargo de Trabajadora Social XI, que ocupaba en la Policlínica Dr. Manuel Ferrer Valdés (Cfr. foja 12 y reverso del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, la recurrente interpuso el correspondiente recurso de apelación, el cual fue decidido mediante la Resolución 48,772-2014-J.D. de 4 de diciembre de 2014, que confirma en todas sus partes la decisión contenida en la resolución anterior, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 13 a 15 del expediente judicial).

Posteriormente, el apoderado judicial de la accionante interpuso la demanda contencioso administrativa en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 2365-2012 S.D.G. de 5 de diciembre de 2012, así como su acto confirmatorio; que su representada sea reintegrada al cargo que ocupaba en la Policlínica Dr. Manuel Ferrer Valdés y, por ende, se ordene el pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, la apoderada judicial de la accionante, **Iraida Eneida Cano Quiñones**, hace 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).

Debido a la íntima relación que se observa entre los cargos de infracción formulados en contra del acto objeto de reparo, esta Procuraduría se permite dar contestación a los mismos de manera conjunta.

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la demandante respecto de 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”, puesto que ese acto administrativo no guarda relación con el proceso que ocupa nuestra atención; ya que el caso en estudio se refiere a **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 señalar 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, motivó 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, emitiera 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, que dice:

“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.
- ...”

Por otra parte, el Informe de Conducta suscrito por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, es claro al indicar que: *“El informe ICYS-SdeA-1349-2012 fechado 3 de diciembre de 2012, emitido por el Departamento de Ingresos, Cambios y Separaciones de la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, contiene los resultados de la investigación y en donde se señala que en entrevista realizada a **IRAIDA ENEIDA CANO QUIÑONES**, ésta aceptó tener conocimiento que llegó tarde injustificadamente los días antes citados, por tranques vehiculares, no obstante, no las reportó ni presentó documentación que las respaldara, como tampoco presentó excusa a su jefe inmediato para justificar las tardanzas al momento de presentarse a trabajar, conforme lo dispone el Artículo 10 del Reglamento Interno de Personal, configurando la falta al reglamento, asistiéndole responsabilidad.”* (Cfr. foja 47 del expediente judicial).

En dicho Informe de Conducta se cita el artículo 10 del Reglamento Interno de Personal, el cual preceptúa que:

“Artículo 10. Los servidores públicos deberán justificar sus tardanzas ante su jefe inmediato al momento de

presentarse ante éste, quien decidirá la justificación o no al respecto de la misma.

Sólo servirán de excusa para la justificación de las tardanzas aquellos sucesos que a juicio del supervisor inmediato, director o servidor en que se delegue, puedan afectar en forma general a los servidores públicos, como huelgas de transporte, fuertes lluvias, fuerza mayor o algún suceso imprevisto o extraordinario, así mismo graves calamidades domésticas, debidamente comprobadas.” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 47 del expediente judicial).

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 concurran 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, el Informe de Conducta también 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).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 2365-2012 S.D.G. de 5 de diciembre de 2012**, suscrita por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, ni

su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas.

A. Se **objeta** la admisión de los documentos visibles a fojas 40 y 41 del expediente judicial; ya que constituyen copias simples de dos certificaciones; una, emitida por la Asociación de Empleados de la Caja de Seguro Social y otra, por el Registro Público, las que no han sido autenticadas por la autoridad encargada de la custodia de su original, lo que resulta contrario al texto del artículo 833 del Código Judicial.

B. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 145-15