

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

Expediente 1175702022

Vista Número 714

Panamá, 17 de mayo de 2023

La Licenciada Gretel Brigitte Szobotka Brassfield, actuando en nombre y representación de **XENIA YOLANDA BRASSFIELD CASTILLO DE SZOBOTKA**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1750-2021 de 6 de abril de 2021, emitida por la **Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social**, su actos confirmatorios, y para 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, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Xenia Brassfield Castillo de Szobotka**, referente a lo actuado por la **Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos** de la **Caja de Seguro Social**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, al emitir la **Resolución 1750-2021 de 6 de abril de 2021**, que en su opinión es contrario a Derecho.

En efecto, tal como lo indicamos en la **Vista Número 280 de 2 de marzo de 2023**, contentiva de nuestra contestación de demanda, el recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe el numeral tercero, literal "a" de la Resolución 49895-2016-J.D. de 26 de enero de 2016; el artículo 50 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 y el artículo 70 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, aprobado a través de Resolución de Junta Directiva 35,888-2004-J.D. de 15 de junio de 2004 (Cfr. fojas 6-7, 7-8 y 8-9 del expediente judicial).

La acción propuesta por la abogada de **Xenia Brassfield Castillo de Szobotka**, se basa particularmente en que, a su juicio, la entidad demandada violó las normas invocadas de manera directa por omisión al momento de emitir el acto acusado, ya que éste infringe los criterios de Escala Salarial de Oficina y Afines y Mantenimiento y Servicios Generales contenidas en el numeral tercero, literal "a" de la Resolución 49895-2016-J.D. de 26 de enero de 2016, que resulta aplicable, según su criterio, a la situación jurídica de la actora, siendo esta una servidora pública administrativa que fue promovida a un cargo de mayor responsabilidad, por lo que se le debía ubicar en el salario de nuevo grado y en el caso que el incremento fuese inferior o igual al cambio de etapa de su grado actual, debía llevarse a la etapa siguiente, lo cual no sucedió debido a la falta de aplicación de la norma en cuestión, lo que afecta directamente a su representada ya que ella se mantiene el cargo de Secretaria Ejecutiva I, grado 6, etapa IV y bajo la resolución atacada se pretende clasificarla al cargo de Secretaria Ejecutiva II, grado 7, etapa III, es decir, una etapa inferior a la que se encuentra actualmente, *lo que conlleva a ubicarla en un incremento a recibir inferior al cambio de etapa de su grado actual (sic)*.

Agrega la parte actora que bajo el cargo de Secretaria Ejecutiva I, grado 6, etapa IV la señora **Brassfield Castillo de Szobotka** mantiene un salario de B/1,377.00, no obstante, si se aplica lo resuelto en la resolución demandada, bajo el cargo de Secretaria Ejecutiva II, grado 7, etapa III, recibiría un remuneración menor de B/. 1,351.00, infiere así que por el contrario, de aplicarse la norma infringida, la funcionaria debía llevarse a la etapa siguiente: Secretaria Ejecutiva II, grado 7, etapa V, quedando en un salario de B/. 1,591.00. Colige de todo lo anterior que lo actuado también provoca que la demandante fue clasificada en un escalafón que no le corresponde y no fueron contempladas las normas vigentes en esta materia, por lo que también fue vulnerada la Ley 51 de 27 de diciembre 2015; asimismo considera que el acto impugnado contraría el artículo 70 del Reglamento Interno (Resolución de Junta Directiva 35,888-2004 de 15 de junio de 2004), ya que el salario asignado en la resolución impugnada no corresponde al cargo que le fue reconocido, ni está de acuerdo a las disposiciones existentes en materia de escala salarial (Cfr. fojas 6-8 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 280 de 2 de marzo de 2022**, por cuyo conducto contestamos la acción *sub júdice*, señalando que no le asiste la razón a **Xenia Brassfield Castillo de Szobotka**. En tal contexto, debemos recalcar que la argumentación expuesta, tanto en la Resolución 3579-2021 de fecha 2 de julio de 2021 que desata el recurso de reconsideración, como la Resolución 55,741-2022-J.D. de 10 de agosto de 2022, la cual resuelve la alzada dentro de la presente causa administrativa, fueron categóricas en cuanto a desvirtuar las alegaciones de supuesta ilegalidad externadas por la letrada demandante.

Al respecto, bien vale destacar lo reseñado en la primera de las resoluciones descritas en el párrafo precedente:

"Que en cuanto a las alegaciones del recurrente, esta administración mediante informe NoDCRP-14-2021 fechado el 2 de junio de 2021 a fojas 236 y 237, procede a evaluar el caso concluyendo lo siguiente:

"... En Memorando DNAA-N-1860-2020, de 27 de julio de 2020, el Licdo. Genaro A. Moreno A., Director Nacional de Asuntos Administrativos en ese entonces, solicitó la clasificación como Secretaria Ejecutiva II, la cual fue recibida el 3 de agosto de 2020. A través de la Resolución No.0804-2021, de L1 de febrero de 2021, se le asignaron funciones como Secretaria Ejecutiva II, a la señora Xenia Brassfield de Szobotka, con fecha de inicio de labores 9 de octubre de 2018, para legalizar estatus clasificada posteriormente con Resolución No. L750-2021, de 6 de abril de 2021, en grado 7, etapa III (tercera).

La servidora pública inició labores en la institución el 17 de julio de 2007, como Secretaria Ejecutiva I, Escala de Oficina y Afines, Erado 6, en la Dirección Nacional de Asuntos Administrativos de la Dirección Ejecutiva Nacional de Finanzas y Administración, por la antigüedad en la institución se otorgó cambio de etapa el 17 de julio de 2019, salario B/. 1,377.00.

(...) Observamos en el cuadro que la señora Brassfield, mantiene un recorrido ordenado, según su antigüedad laboral, ya que al 9 (le octubre de 2018, fecha de inicio en la clasificación como Secretaria Ejecutiva II, se encuentra en la tercera (III) etapa, la cual fue reconocida al ubicarla en el grado 7, etapa III... "(sic) –Lo resaltado es nuestro- (Cfr. fojas 25-26 del expediente judicial).

En tal orden de ideas, **lo indicado en líneas que anteceden se concatena con la parte motiva de la Resolución 55,741-2022-J.D. de 10 de agosto de 2022 que evacúa el recurso de apelación**, interpuesto por la demandante cuando plantea los mismos argumentos de ilegalidad que en la presente demanda:

"(...) Que frente a los alegatos de la señora XENIA BRASSFIELD DE SZOBOTKA, la Comisión de Administración y Asuntos Laborales, mediante Nota No.1041-OdeAL-J.D. de 05 de octubre de 2021, solicitó a la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, rendir un informe explicativo de esa actuación administrativa a fin de que esta instancia conozca el procedimiento aplicado por la Administración para establecer la clasificación reconocida a la funcionaria que no le permiten acceder al cambio de etapa que ella considera merecer;

Que por medio de la Nota DCRP-2800-2021 de 27 de octubre de 2021, la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, da respuesta a la solicitud y detalla en orden cronológico las actuaciones administrativas relacionadas con el estatus laboral y salarial de la funcionaria señora XENIA BRASSFIELD DE SZOBOTKA, a resaltar el hecho de que inició labores en esta Institución el 17 de julio de 2007 con el cargo de Secretaria Ejecutiva I. A partir de allí cada 3 años recibió los correspondientes cambios de etapa hasta llegar a la etapa IV el 17 de julio de 2019. Sin embargo su jefe inmediato a través de Memorando recibido el 30 de julio de 2020 solicitó la gestión de clasificación de la servidora pública en el cargo de Secretaria Ejecutiva II, señalando que ejerce tal función desde el 9 de octubre de 2018, es decir con fecha previa a la última clasificación que ya fue recibida;

Que la clasificación recomendada por la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, en base a su inicio de labores, cargo que ocupaba, etapas, grados alcanzados y la solicitud elevada, fue la de SECRETARIA EJECUTIVA II, GRADO 7, ETAPA III, con fundamento en el literal b) de la Resolución no. 52,829-2018-J.D. de 6 de septiembre de 2018, ya que para estar clasificada en el grado 7, etapa V que aspira debería tener una antigüedad laboral de 15 años al 9 de octubre de 2018 y en esa fecha contaba con 11 años 2 meses y 21 días de servicio, por tanto en este momento se ubica dentro de la recomendada;

Que luego de evaluados los antecedentes expuestos, la Comisión de Administración y Asuntos Laborales considera que en el proceso de clasificación de la señora señora (sic) XENIA BRASSFIELD DE SZOBOTKA con cédula de identidad personal No.8-271-815, la Administración actuó de acuerdo a las normas que regulan la materia y conforme a las Estructuras salariales aplicables según su vigencia- y afectación en el tiempo de reconocimiento de la clasificación, encontrándose en la actualidad ubicada en la etapa y salario que le corresponde, por tanto, recomienda al Pleno de la Junta Directiva confirmar el contenido de la Resolución No.1750-2021 de 6 de abril de 2021, mantenida por Resolución la No.3579-2021 de 02 de julio de 2021, a través de la cual se le clasificó como Secretaria Ejecutiva II, Grado 7, Etapa III, en la Escala salarial de Oficinas y Afines, a partir del 9 de octubre de 2018 (...) –lo resaltado es de nuestra parte- (Cfr. foja 27 y reverso).

De lo transcrito ut supra, resulta evidente que se cumplieron es estricto derecho y de acuerdo al Debido Proceso, todos y cada uno de los parámetros exigidos por la normativa vigente en materia de clasificación y escala salarial, a los cuales tenía derecho la hoy demandante, teniendo en cuenta la fecha de inicio de labores y, en consecuencia, su antigüedad laboral, así como la clasificación y valoración del estatus integral de todas las fases de trayectoria institucional de la beneficiaria, resultando que para estar clasificada en el grado 7, etapa V, debía tener el lapso de 15 años de la precitada antigüedad y no los 11 años, 2 meses y 21 días de servicio con los que disponía en el momento de su cálculo salarial, siendo este último monto, que en consecuencia materializaba la clasificación y la cuantía del nivel salarial determinados en el acto administrativo atacado. Sumado a lo anterior, resulta pertinente destacar que el superior inmediato de la actora solicitó en tiempo oportuno su gestión de clasificación como Secretaria Ejecutiva II, precisamente basado en la

consabida fecha en que principia su servicio en la Caja de Seguro Social, lo que garantizó plenamente y en su momento el derecho subjetivo laboral erráticamente reclamado.

En este sentido, resulta oportuno acotar en cuanto a otro aparte, lo motivado por la propia Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, cuando desata en derecho la alzada impetrada por la actora y expone de modo preciso que el fundamento jurídico exacto en que se basó la clasificación de la señora Xenia Brassfield de Szbotka, fue el literal b de la Resolución 52829-J.D. de 6 de septiembre de 2018, misma que se emite posteriormente a la norma supuestamente infringida, y a la que hace alusión la parte actora de modo primario, es decir, la Resolución 49895-2016-J.D. de 26 de enero de 2016, de este modo, resulta incongruente y alejado de la lógica jurídica indicar que se vulneró una disposición legal, que había sido actualizada por otra norma con vigencia posterior, la cual versa justamente sobre la clasificación laboral que es el tema sub júdice objeto de la presente demanda. Por ello, existe un evidente error surtido dentro de las argumentaciones de la parte actora, en lo concerniente a la clasificación y consecuente determinación de las escalas salariales de Oficina y Afines, y de mantenimiento y servicios generales, correspondientes al personal administrativo de la Caja de Seguro Social.

Cabe acotar de igual manera que todas y cada una de las resoluciones analizadas, incluyendo el acto originario coinciden en centrar lo medular de sus argumentos jurídicos en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005 “Que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y dicta otras disposiciones”, en este orden de ideas, resulta prevalente destacar lo preceptuado en su artículo 41:

Artículo 41. Facultades y deberes del Director General. Son facultades y deberes del Director General:

1. (...)

9. Emitir las resoluciones que sean necesarias para el debido funcionamiento de la Institución. (...)

14. Nombrar, trasladar, ascender y remover a los funcionarios de la Caja de Seguro Social; aplicar las sanciones disciplinarias que correspondan, así como conceder vacaciones y licencias, de acuerdo con las normas establecidas en el sistema de administración de recursos humanos, aprobado por la Junta Directiva de conformidad con la Constitución, las leyes, los acuerdos, los reglamentos vigentes y la Ley de Carrera Administrativa como norma supletoria.

Esta norma está intrínsecamente concatenada a lo dispuesto en el artículo 47 lex cit:

Artículo 47. Sistema de administración de Recursos Humanos. Es deber de los servidores públicos que prestan servicios en la Caja de Seguro Social, prestar sus servicios de manera diligente, completa y eficiente para coadyuvar, con la Institución,

a cumplir con los objetivos y funciones que le asignan la Ley y los reglamentos en beneficio de los asegurados.

Teniendo en cuenta lo anterior, se necesita que el recurso humano pueda laborar en un ambiente de trabajo decente, apropiado, sano y seguro, basado en un marco reglamentario que establezca sus deberes, derechos y prohibiciones.

A tal fin, se establecerá un sistema de méritos para la administración de recursos humanos, aplicable a todos los servidores públicos que prestan servicio en la Institución, que incluya el reclutamiento, la selección, la integración, la evaluación y el desarrollo, fundamentado en criterios de eficiencia, competencia, calidad, lealtad y moralidad en el servicio.

El sistema establecerá los requisitos y procedimientos para:

1. La realización de concursos, nombramientos y traslados.
2. La aplicación de procesos de suspensiones, sanciones y destituciones, siguiendo el debido proceso.
3. La aplicación de un sistema de evaluación de desempeño, mediante indicadores establecidos que sirvan de base para alcanzar la estabilidad, los cambios de categoría, retribuciones, ascensos, incentivos y demás acciones de personal.

El Director General de la Caja de Seguro Social presentará a la Junta Directiva para su aprobación, el Manual de Clasificación de Puestos, el Reglamento Interno de Personal, el Manual de Evaluación del Desempeño y las Escalas Salariales aplicables a los servidores públicos que prestan servicios en la Institución.

El Sistema de Administración de Recursos Humanos se desarrollará con sujeción a la Constitución, a la presente Ley, a las leyes especiales, a la Ley de Carrera Administrativa y a los acuerdos vigentes” (lo resaltado en ambos textos legales es nuestro).

Las facultades en materia de acciones de personal con las que cuenta el Director General y que son extensivas a los Directores de área, entre éstos el de Recursos Humanos, solo pueden ejercerse al amparo del debido proceso administrativo, sobre la base de los ordenamientos jurídicos que rigen sobre esta materia y de acuerdo a la aplicación de su vigencia en el tiempo, por tanto, al realizar un ejercicio hermenéutico de orden integral, cabe destacar en cuanto a **Xenia Brassfield de Szbotka**, que la Resolución 52829-J:D. de 6 de septiembre de 2018 era aplicable, en concatenación con el artículo 41 y siguientes de la Ley 51 ibídem, así como con el Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social (Resolución de Junta Directiva 35,888 de 15 de junio de 2004), tal cual analizaremos a continuación,

. Al respecto, en directa concordancia con las disposiciones citadas en el párrafo precedente, hay que destacar lo presupuestado en el artículo 71 del Reglamento Interno de Personal de la institución de seguridad social, el cual estatuye:

ARTÍCULO 71: Los servidores públicos de la Caja de Seguro Social, recibirán aumentos periódicos de sueldos, de conformidad a lo establecido en el sistema de clasificación y retribución de puestos, según las leyes y acuerdos vigentes.

Todos los aumentos se harán efectivos de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria y a la capacidad financiera de la Institución (lo resaltado es de nuestra parte).

Luego entonces, reiteramos tal cual indicamos en líneas anteriores, se requiere de una interpretación integral de las normas aplicables a la actora como funcionaria de la entidad, por lo que yerra en indicar que la norma primaria infringida es la aludida Resolución 49895-2016-J.D. de 26 de enero de 2016, toda vez que es una disposición que fue actualizada y reemplazada en su vigencia por la Resolución 52829-J.D. de 6 de septiembre de 2018, la cual fue ciertamente aplicada en estricto derecho por parte de la Junta Directiva en el momento procesal oportuno (Cfr. foja 13 del expediente judicial), en directa concatenación jurídica con la Ley 51 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social y el Reglamento Interno, siendo precisamente estas dos las otras disposiciones jurídicas desatinada y contradictoriamente señaladas como infringidas por la parte demandante.

Aunado a todo lo anterior y sobre la base de los textos legales resaltados ut supra, este Despacho observa y considera oportuno destacar la cronología expuesta por la entidad acusada en la motivación y fundamento jurídico de las tres resoluciones, que se emitieron dentro de la presente vía gubernativa, resultando patente y reiterativo nuestro señalamiento en cuanto al pleno ejercicio del derecho de Defensa de la demandante, cuando impetra los recursos de reconsideración y de apelación correspondientes.

Luego entonces la emisión de los conceptos jurídicos adecuados, en todas y cada una de las instancias evacuadas, hacen clara conexión a la resolución de primera instancia, reiterando un correcto análisis cuantitativo y cualitativo del proceso de clasificación laboral de la actora, así como surten entre sí un correcto fundamento de derecho, dándose la preservación garantista del Debido Proceso administrativo. De esta manera, podemos concluir que no se ha conculcado de modo alguno dicho principio, como tampoco los derechos fundamentales de **Xenia Yolanda Brassfield Castillo**, ni la Seguridad Jurídica que se mantienen implícitos en dicha acepción.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas **100 de catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023)**, por medio del cual **admitió** a favor del actor las pruebas documentales aportadas de su parte, visibles en las fojas 10, 11 a 12, 13, y 14 a 16 del expediente, las cuales evidentemente no configuran la nulidad del acto acusado. Asimismo, se **admitieron** como pruebas documentales,

las aducidas por la parte actora y la Procuraduría de la Administración, consistentes en las copias autenticadas del expediente administrativo laboral relativo a la demandante **Xenia Brassfield Castillo de Szobotka**. De igual forma, se le admitió a este Despacho la probanza documental consistente en la copia autenticada de la **Resolución 52829-J.D. de 6 de septiembre de 2018**, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social (Cfr. foja 39-40 del expediente judicial).

Por otro lado, **no se admitió** el documento aportado por la parte actora que reposa en las fojas 17 a 18 del expediente judicial; cuyas copias simples carecen de la autenticación debidamente realizada por el respectivo funcionario custodio de los originales, por lo que tales reproducciones incumplen con lo exigido en el artículo 833 y 842 del Código Judicial.

Lo anterior nos permite establecer que no hay nada, desde el punto de vista probatorio, que logre variar el contenido de la Vista 280 de 2 de marzo de 2023, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por tanto, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente al estatus salarial concedido a **Xenia Brassfield Castillo de Szobotka**, fue apegada a derecho y conforme a la Ley.

En ese escenario, esta Procuraduría observa que las piezas de convicción admitidas en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que la **Caja de Seguro Social** al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Xenia Brassfield Castillo de Szobotka**, de este modo, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, el cual obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en antecedente jurisprudencial esbozado en la Resolución de **Auto 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:

(...)

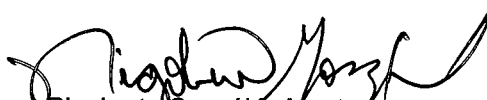
Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

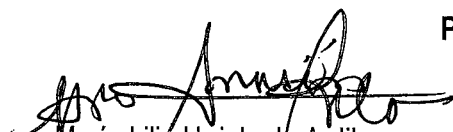
En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

..." (Énfasis suplido).

De la lectura del citado antecedente jurisprudencial, se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **el actor cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Xenia Brassfield Castillo de Szobotka**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la **Resolución 1750-2021 de 6 de abril de 2021**, emitida por la **Caja de Seguro Social**, por conducto de su **Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos** y en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Monteregro
Procurador de la Administración


María Lilja Urriola de Ardila
Secretaría General