

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Alegato de conclusión.

Vista Número 789

Panamá, 29 de julio de 2016

El Licenciado Joaquín Ortega Guevara, actuando en representación de **Joaly Rodríguez Garibaldo**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1226-2015-D.G. de 15 de julio de 2015, emitida por la **Caja de Seguro Social**, el silencio administrativo, 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 contencioso administrativo 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, **Joaly Rodríguez Garibaldo**, referente a lo actuado por la **Caja de Seguro Social**, al emitir la Resolución 1226-2015-D.G. de 15 de julio de 2015, que a su juicio, es contraria a Derecho.

De acuerdo con las constancias que reposan en autos, en atención a una denuncia anónima relacionada con supuestas irregularidades en el desempeño de la **Licenciada Joaly Rodríguez Garibaldo** dentro de sus funciones como Jefa de Personal II, en el Hospital Docente de la 24 de Diciembre, por el supuesto uso de personal de la institución en provecho propio; retardar o favorecer injustificadamente el trámite de asuntos oficiales; constituir, revestir y presentar documentos públicos con información falsa, conducirse de manera amenazante e irrespetuosa hacia los compañeros de trabajo; así como no acatar las órdenes e

instrucciones impartidas por sus superiores; se procedió con el inicio de las investigaciones y trámites correspondientes, a fin de confirmar la veracidad de los supuestos cargos de infracción por ella cometidos (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Así las cosas, luego de haberse llevado a cabo las investigaciones de rigor, la entidad demandada pudo acreditar que la **Licenciada Joaly Rodríguez Garibaldo incurrió en faltas administrativas tales como:**

A. Utilización del personal subalterno en beneficio propio; ya que, aprovechando su condición de jefa, cuando no se presentaba a tiempo a laborar, llamaba por teléfono a fin que se le reservara un espacio en el Control de Asistencia y Almuerzo.

B. Omisión en cuanto al reporte de dos (2) auditorías pendientes de tramitar, ocho (8) auditorías administrativas al puesto de trabajo por solicitudes de reclasificación y dos (2) tardanzas injustificadas.

C. Referirse hacia sus compañeros de trabajo en términos ofensivos y groseros, además de incurrir en amenazas de violencia física contra el personal del hospital.

En virtud de lo anterior, el Director General de la Caja de Seguro Social, mediante la Resolución 1226-2015-D.G., de 15 de julio de 2015, resolvió destituir a la **Licenciada Joaly Rodríguez Garibaldo** del cargo de Jefe de Personal II por haber revestido de información falsa algunos Controles Diarios de Asistencia y Almuerzo, al no anotar la hora correcta en que se presentó a la oficina, en complicidad con sus subalternos, al llamarlos en diferentes ocasiones para que le reservaran un espacio en la lista de asistencia y evadir las sanciones disciplinarias correspondientes; por atentar de palabra y de hecho contra sus subalternos, faltándoles el respeto al gritarles, no observar buenos modales y cortesía al llamarles la atención; y por aprovecharse de la condición de confianza del superior jerárquico intimidando a su personal señalando estar amparada en una buena relación con la Directora Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, en ese entonces (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Producto de su inconformidad con la decisión proferida por el Director General de la Caja de Seguro Social, la recurrente presentó un recurso de apelación ante la Junta Directiva de la entidad, el cual, de conformidad al Informe de Conducta emitido por la entidad demandada, no había sido resuelto para el momento en que el mismo fue remitido (Cfr. foja 60 del expediente judicial).

Lo expuesto hasta aquí, encuentra su fundamento en que, si bien el artículo 151 de la Ley 9 de 1994, el cual corresponde al artículo 154 del Texto Único del 29 de agosto de 2008, establece que la destitución, como mecanismo máximo de sanción, aplica cuando se haya hecho uso progresivo de las demás sanciones establecidas en la ley, no es menos cierto que el Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, en su artículo 116, establece conductas que, de ser realizadas por algún servidor público al servicio de esa institución, **traerían como consecuencia la destitución directa del funcionario.**

En este sentido, el numeral 10 del artículo en mención establece que será destituido de forma directa aquel funcionario que haya falsificado o adulterado registros o documentos, ya sean públicos o privados para la realización de cualquier trámite con la Institución; conducta que, de conformidad a lo establecido en la Resolución 1226-2015-D.G., fue debidamente acreditada y sirvió, entre otras, como fundamento para la destitución de la Licenciada **Joaly Rodríguez Garibaldo** del cargo de Jefe de Personal II (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, se puede concluir sin mayor esfuerzo que al haberse acreditado la comisión de una falta cuya consecuencia es la destitución inmediata, se vuelve innecesario hacer uso de sanciones previas cuya progresividad culmine en la destitución, toda vez que, tal y como lo indica la norma, la sola comisión de determinadas conductas graves faculta a la entidad a dar por terminada la relación de manera inmediata.

En cuanto a la supuesta violación del artículo 145 de la Ley 9 de 1994, el cual corresponde al artículo 148 del Texto Único del 29 de agosto de 2008, este Despacho considera que no le asiste la razón a la recurrente, puesto que si bien esta norma indica que

la persecución de las faltas administrativas prescriben a los sesenta (60) días, también establece que dicho término empezará a correr a partir del **momento en que el superior jerárquico tenga conocimiento de los actos señalados como causales de destitución.**

En este sentido, debemos indicar que una vez la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos recibió la denuncia anónima por supuestas actuaciones inadecuadas de la **Licenciada Joaly Rodríguez Garibaldo**, se ordenó, mediante la Providencia de 5 de agosto de 2014, a iniciar las investigaciones que tuvieron por finalidad determinar la veracidad de las supuestas faltas, interrumpiéndose de esta manera el término de prescripción para la persecución de las posibles faltas.

En cuanto a la supuesta falta de oportunidad para participar en el período de practica de pruebas desarrollado en la vía gubernativa, debemos destacar, tal y como lo hace la resolución objeto de reparo, que de la Providencia que dio inicio a la investigación de las supuestas faltas administrativas, se le corrió traslado a la **Licenciada Joaly Rodríguez Garibaldo**, citándosele para el día 8 de agosto de 2014, a fin que pudiera rendir sus descargos sobre las actuaciones señaladas en su contra; sin embargo, una vez realizada la notificación a la que hacemos alusión en líneas que anteceden, ésta solicitó se le diera tiempo para preparar su defensa, requerimiento al que la entidad demandada accedió, razón por la cual fue citada nuevamente para el día 13 de agosto de 2014, momento en el que tuvo la oportunidad de conocer y objetar las pruebas que sirvieron de fundamento para la emisión de la Resolución 1226-2015-D.G., salvaguardándose de esta manera el debido proceso y la posibilidad de ejercer la defensa efectiva sobre los hechos que se le atribuyen.

Lo anteriormente expuesto, permite indicar que el proceso sancionatorio seguido a la recurrente se tramitó de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 145 y 151 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que corresponden a los artículos 148 y 154 del Texto Único de ese cuerpo normativo, y el artículo 144 de la Ley 38 de 2000 y que durante el desarrollo de dicho procedimiento la Caja de Seguro Social actuó en estricto apego al

principio del debido proceso, puesto que, como ha quedado dicho, la recurrente tuvo la oportunidad de presentar sus descargos y de aportar las pruebas que estimaba le favorecían.

Actividad Probatoria

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo durante la etapa correspondiente, una serie de pruebas entre las que podemos mencionar los testimonios de Cervelio Rodríguez, Yadira Piza y José Maldonado.

En este sentido, al ser cuestionado Cervelio Rodríguez si en algún momento vio que se le dejara espacios libres a la Licenciada Joaly Rodríguez en la lista de asistencia, éste respondió de manera categórica que no había oído ni visto esas cosas.

En este mismo orden de ideas, al ser cuestionada Yadira del Carmen Cuevas en cuanto a la asistencia de la Licenciada Joaly Rodríguez, la misma fue enfática al indicar que ella no llevaba la lista de asistencia, por lo que **no le constaba si llegaba tarde**. Al ser cuestionada si tenía conocimiento sobre la posibilidad que alguien le guardara espacios en la lista de asistencia, indicó que ella lo desconocía, **ya que a ella no le constaba debido a que no llevaba la lista de asistencia**.

El día 20 de julio de 2016 concurrió al proceso, a fin de rendir una declaración jurada, el Licenciado José Guillermo Maldonado, el cual indicó, entre otras cosas, laborar en la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, Departamento de Ingresos, Cambios y Separaciones, en la sección de Análisis, de la Caja de Seguro Social y haber sido la persona a la que se le asignó la investigación por las supuestas faltas cometidas por Joaly Rodríguez.

Al ser cuestionado sobre las órdenes u instrucciones impartidas por los superiores jerárquicos de la Licenciada Joaly Rodríguez y que fueran desconocidas por ella, indicó:

“Una de las órdenes era mantener al día la labores que le competían de acuerdo a las funciones de su cargo y en este sentido a ella se le comprobó que retardó injustificadamente parte de sus labores al omitir reportar dos auditorías que tenía pendiente de trámite, 8 auditorías administrativas al puesto de trabajo por solicitudes de reclasificación y 2 tardanzas injustificadas, información confirmada por la actual Jefa de Personal ...”

De lo indicado por los testigos se pueden desprender dos (2) elementos fundamentales, siendo el primero de ellos que ninguno de los entrevistados tenía acceso a la lista de asistencia, por lo que les resultaba imposible indicar si la demandante asistía de manera puntual, o no, a su puesto de trabajo.

Por otro lado, el Licenciado Maldonado fue claro al indicar que producto de las investigaciones realizadas se pudo acreditar que la recurrente había **retardado injustificadamente parte de sus labores al omitir reportar dos (2) auditorías que tenía pendiente de trámite, ocho (8) auditorías administrativas al puesto de trabajo por solicitudes de reclasificación y dos (2) tardanzas injustificadas.**

Como consecuencia de lo que precede, este Despacho estima que en el presente proceso la accionante **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial;** deber al que se refirió la Sala Tercera en su 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...**’ (La negrita 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 debe 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)..."

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que el 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 1226-2015-D.G. de 15 de julio de 2015**, emitida por la Caja de Seguro Social, y en consecuencia, se niegue el resto de las declaraciones solicitadas por el actor.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 812-15