

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 989

Panamá, 20 de agosto de 2018

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Rafael Carvajal Arcia, quien actúa en representación de **Jorge Díaz Ordoñez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 033 de 30 de enero de 2017, emitida por el **Ministerio de Salud**.

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, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

De acuerdo con la información que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 33 de 30 de enero de 2017, dictada por el Ministerio de Salud, mediante la cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Jorge Díaz Ordoñez** del cargo de Abogado (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración y confirmado mediante la Resolución Administrativa 377 de 15 de mayo que rechazó el recurso de plano (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 18 de julio de 2017, **Jorge Díaz Ordoñez**, por conducto de su apoderado judicial, presentó a la Sala Tercera, la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 033 de 30 de enero de 2017, y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios y demás prestaciones económicas que haya dejado de percibir desde el momento de su destitución, hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **Díaz Ordoñez** manifiesta que se procedió a destituir a su poderdante por la supuesta causa de abandono del puesto. Agrega, que como quiera que es un servidor público de Carrera Administrativa goza de estabilidad en su cargo; y que no fue debidamente notificado del acto que acusa de ilegal (Cfr. foja 3 del expediente administrativo).

En el mismo sentido señala, que de manera sorpresiva, el día 15 de marzo de 2017, el actor se dio por enterado que a través de la Resolución Administrativa 033 de 30 de enero de 2017, había sido destituido del cargo de Abogado I (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

En ese orden de ideas manifiesta el apoderado de **Díaz Ordoñez**, que éste no tenía un área fija para trabajar y, por ende, se encontraba sin funciones debido a la actitud arrogante del jefe inmediato, por lo que su representado procedió a informarles al Subdirector Nacional de Asesoría y a la Directora de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, la situación de conflicto entre su persona y el superior jerárquico, razón por la cual procedió a trasladarse de manera temporal a la Dirección del Subsector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (DISAPA) hasta tanto se decidiera su formal solicitud de traslado a otra unidad ejecutora (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Finalmente, explica que le resulta absurdo los dos (2) informes de notificaciones formulados por los funcionarios de la entidad demandada, donde señalan que su representado no se había apersonado a su puesto de trabajo y por ese motivo les había sido imposible ubicarlo para notificarlo personalmente (Cfr. fojas 3-5 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

En esta ocasión, **reiteramos lo manifestado en la Vista 390 de 10 de abril de 2018**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al recurrente; ya que según se desprende de la Resolución Administrativa 033 de 30 de enero de 2017, emitida por el **Ministerio de Salud**, al efectuarse un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, se concluyó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por **Jorge Díaz Ordoñez** con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Así mismo **repetimos**, que tal como consta en autos, mediante la Nota 177 de 20 de enero de 2017, el superior jerárquico de **Jorge Díaz Ordoñez** le informó a la Directora de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, que el demandante no se presentó a laborar ni justificó por escrito sus ausencias desde el día 10 de enero de 2017 (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

De igual forma **insistimos** que en atención a lo anterior y cumpliendo con lo establecido en el artículo 156 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, procedió a formularle cargos por escrito a **Jorge Díaz Ordoñez**, otorgándole, de esta manera, la oportunidad de defenderse (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, es importante **resaltar** que consta que el personal de la Dirección de Recursos Humanos de la entidad fue los días 23 y 24 de enero de 2017, a la Oficina de Asesoría Legal del Ministerio de Salud, con el propósito de notificar a **Jorge Díaz Ordoñez** de la formulación de cargos fechada 23 de enero de 2017; sin embargo, no se logró tal notificación; ya que el recurrente no se había presentado a su puesto de trabajo (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

De igual manera, **vale la pena destacar** que la Dirección de Recursos Humanos notificó por edicto a **Jorge Díaz Ordoñez** de la formulación de los cargos a los que nos hemos referido previamente, aplicando para ello lo establecido en el artículo 94 de la Ley

38 de 31 de julio de 2000, el cual dispone que *“si la persona que debe ser notificada personalmente no fuere hallada en horas hábiles en la oficina, habitación o lugar designado por ella, en dos días distintos, será notificada por edicto, que se fijará en la puerta de dicho lugar. Una vez cumplidos estos trámites, quedará hecha la notificación, y ella surte efectos como si hubiere sido efectuada personalmente”*

Para este Despacho, resulta necesario acotar que una vez vencido el término de la formulación de cargos y sin que el accionante presentase escrito alguno, la Directora de Recursos Humanos y el jefe inmediato del actor, remitieron a la autoridad nominadora un informe final en el que se recomendó *“La separación definitiva del cargo del señor Jorge Díaz Ordoñez por haber incurrido en falta administrativa, descrita en el artículo 54 del Reglamento Interno de la Institución adoptado mediante Resolución Administrativa N° 026-REC/HUM/DAL DE 19 de marzo de 2001* (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

En este escenario, **estimamos pertinente** señalar, que según se desprende de la Resolución Administrativa 377 de 15 de mayo de 2017, que rechaza de plano, por extemporáneo, el recurso de reconsideración propuesto por **Jorge Díaz Ordoñez, los días 30 y 31 del 2017, el personal de Recursos Humanos se trasladó a la Oficina de Asesoría Legal del Ministerio de Salud con el objetivo de notificar personalmente al actor del acto administrativo acusado de ilegal, no obstante, no se pudo concretar esta medida, pues el accionante no se había presentado a laborar desde el 10 de enero del año en curso.** Razón por la que la Dirección de Recursos Humanos procedió a dejar constancia de la situación descrita (Cfr. fojas 13,18 y 19 del expediente judicial).

En atención a lo que precede, esta Procuraduría **considera importante resaltar** que **Jorge Díaz Ordoñez**, con su conducta vulneró el artículo 54 del Reglamento Interno del Ministerio de Salud que es del tenor siguiente:

Artículo 54: DE LAS AUSENCIAS INJUSTIFICADAS. El servidor público que se ausente, de manera temporal o por tiempo definido de su puesto de

trabajo, sin la debida justificación, incurrirá en falta administrativa.

Si la ausencia injustificada se extiende a cinco o más días hábiles consecutivos, se podrá ordenar la separación definitiva del puesto, por incurrir en abandono del puesto (Lo resaltado es de este Despacho) (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Por tanto, **insistimos**, que en la situación en estudio, **Jorge Díaz Ordoñez fue removido en atención a una causal disciplinaria luego de seguir el procedimiento correspondiente.**

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por **Jorge Díaz Ordoñez** para demostrar a la Sala Tercera la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Prueba 218 de 20 de julio de 2018**, se admitieron a favor del accionante, los siguientes documentos públicos: la Resolución No. 033 de 30 de enero de 2017, emitida por el Ministerio de Salud; la Resolución Administrativa No.377 de 15 de mayo de 2017, emitida por el Ministerio de Salud; el Edicto 02, fijado el 2 de febrero de 2017 en un lugar visible de la Oficina de Asesoría Legal del Ministerio de Salud, y desfijado el 3 de febrero de 2017; entre otros (Cf. fojas 15-17 del expediente judicial).

Por último, el Tribunal **admitió a favor de la parte actora y de la Procuraduría de la Administración**, las pruebas de informe referentes a que se oficie Ministerio de Salud y a la Contraloría General de la República para que se remita la siguiente información:

“I. MINISTERIO DE SALUD:

Copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con la Resolución Administrativa No.033 de 30 de enero de 2017, emitida por el Ministerio de Salud.

II. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA:

1. Certifique el número de nota y fecha en que se emitió por parte del Ministerio de Salud la orden de suspensión de salario de la planilla del señor Jorge Díaz Ordoñez, empleado 44, planilla 01.
2. Certifique la fecha en que se hizo efectiva la citada orden de suspensión de salario (foja 79 del expediente judicial).”

Para dar cumplimiento a las pruebas de informe, la Sala Tercera, a través de los Oficios 1911 y 1912, ambos de 1 de agosto de 2018, solicitó la información descrita en los párrafos precedentes a las entidades correspondientes; sin embargo, a la fecha de la contestación de estos alegatos, no habían sido remitidas (Cfr. fojas 84-85 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por Jorge Díaz Ordoñez en sustento de su pretensión, ni desvirtúan la presunción de legalidad del acto acusado**, de ahí que este Despacho estima que el actor no asumió en forma correcta **la carga procesal a la que se refiere 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 esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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 esta 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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene el recurrente de cumplir con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Jorge Díaz Ordoñez**; esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 033 de 30 de enero de 2017, emitida por el Ministerio de Salud**.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Mónica I. Castillo Arjona

Procuradora de la Administración-Encargada



Cecilia Elena López Cadogan

Secretaria General-Encargada