

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 078

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 23 de febrero de 2015

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción

El Licenciado Jorge Sousa Antola, quien actúa en representación de **Nelly Antola de Sousa**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 5352-2008 de 24 de julio de 2008, emitida por el **Director General de la Caja de Seguro Social**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación
de la demanda

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

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

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

Cuarto: No consta; por tanto, se niega.

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

Sexto: No consta; 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 un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

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

Décimo sexto: No consta; por tanto, se niega.

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 4 y 9 de la Ley 24 de 21 de octubre de 1982, cita que corregimos, ya que realmente corresponde a la Ley 24 de 21 de octubre de 1983, los que, en su orden, señalan que los farmacéuticos a quienes se les aplica el escalafón y a los que hagan estudios de post-grado en Farmacia, serán ubicados en la categoría que les corresponde por sus créditos y títulos adquiridos; y los ascensos de categoría serán automáticos y efectivos, una vez cumplidos los tres años de servicios o la certificación de las equivalencias por estudios de post-grado de conformidad con el artículo 4 (Cfr. foja 13 del expediente judicial);

B. Los artículos 5 y 6 del Decreto Ejecutivo 625 de 3 de septiembre de 1992, los que se refieren a los ascensos y categorías que se contemplan en los artículos 4, 6, 7 y 9 de la Ley 24 de 21 de octubre de 1983; y a la definición del concepto de reasignación de grado entendida como el cambio o modificación del grado de una clase o tipo de puesto, debido a la variación en los deberes y responsabilidades y nivel de dificultad (Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial);

C. La Resolución 2089-85.J.D. de 16 de mayo de 1985 a través de la cual se aprobó el Acuerdo de la Comisión Negociadora de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, de la Asociación de Farmacéuticos al servicio del Estado (A.F.A.S.E.) y el Colegio Nacional de Farmacéuticos sobre el Manual de Clasificación de puestos y escala única de sueldos para los Farmacéuticos al servicio de la C.S.S., fechado el 13 de mayo de 1985 (Cfr. 16 del expediente judicial);

D. Los artículos 10 (modificado por el artículo 5 del Decreto Ley 9 de 1 de agosto de 1962) y 22 del Decreto Ley 14 de 27 de agosto de 1954, modificado por la Ley 30 de 26 de diciembre de 1991, vigente para el momento de los hechos, mismos que indican quiénes formaban parte de los órganos superiores de la Caja de Seguro Social; y las atribuciones y deberes del Director General de la institución (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial); y

E. El artículo 51 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, cita que corregimos, puesto que en realidad corresponde al artículo 41 de la mencionada ley, que detalla las facultades y deberes del Director General de la Caja de Seguro Social (Cfr. foja 17 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.

De la lectura del expediente que ocupa nuestra atención, se observa que el acto acusado lo constituye la Resolución 5352-2008 de 24 de julio de 2008, emitida por el ex Director General de la Caja de Seguro Social, a través de la cual se le negó a Nelly Antola de Sousa, la solicitud de cambio de categoría (Cfr. fojas 24-26 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, la recurrente interpuso el correspondiente recurso de apelación, el cual fue resuelto,

por medio de la Resolución 46,654-2012-J.D. de 26 de abril de 2012 que confirmó en todas sus partes la decisión anterior, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 27-30 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 5352-2008 de 24 de julio de 2008 y su acto confirmatorio; así como el reconocimiento en forma retroactiva de los salarios dejados de percibir por la actora (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el abogado de la demandante manifiesta que se aportaron todos los documentos que comprueban el derecho que ostenta Nelly Antola de Sousa para que se cumpla con el contenido de los artículos 4 y 9 de la Ley 24 de 1983, ya que la misma posee el título de Doctorado en Farmacia. Además, las autoridades del más alto nivel de la Caja de Seguro Social dieron instrucciones para que la actora fuera incluida en el grado 12 de la Escala Única de Salarios para los Trabajadores de la Salud; sin embargo, esa orden no se cumplió (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

Señala el apoderado judicial de Antola de Sousa, que a pesar de que la entidad demandada avaló el título de Doctorado de la recurrente y que el mismo cuenta con todos los reconocimientos de la Universidad de Panamá, así como el del Consejo Técnico de Salud, la institución de seguridad social no le ha otorgado a su representada el ascenso correspondiente, máxime cuando la Caja de Seguro Social le dio a la actora las funciones de Investigación y Docencia en la Farmacia Especializada del Complejo Hospitalario Arnulfo Arias Madrid, cargo, que según señala el abogado de la accionante, debía tomarse en cuenta para la obligatoria reasignación de grado, debido a la variación en los deberes, responsabilidades y nivel de dificultad de los trabajos ejecutados por la demandante (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Esta Procuraduría se opone a los planteamientos expuestos por Nelly Antola de Sousa, por las razones que explicamos a continuación.

Según se desprende de la Resolución 5352-2008 de 24 de julio de 2008, acto objeto de reparo, desde el 21 de julio de 1986 la recurrente ha solicitado a la Caja de Seguro Social el reconocimiento del Grado 12 de la escala única de los trabajadores, ya que considera que al contar con estudios de Doctorado en Farmacia y con fundamento en la Ley 24 de 1983, la institución debía concederle tal solicitud (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, mediante la Nota D.C.R.P. 288-88 de 19 de julio de 1988 la Comisión C.S.S.- A.MO.A.C.S.S., creada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social para atender los casos relativos a los Acuerdos C.S.S.- A.MO.A.C.S.S., le informó a la accionante que su solicitud no procedía, puesto que el “Manual Descriptivo de Puesto de Salud” establece que solamente los cargos de Jefatura de Farmacia estaban ubicados en el grado 12 y que el artículo 14 de la Ley 24 de 1983, señala que las posiciones de farmacéuticos con funciones de Jefatura debían ser llenadas mediante concurso, por ende, para que Nelly de Sousa pudiera aspirar al grado petitionado debía llenar estos requisitos (Cfr. reverso de la foja 24 del expediente judicial).

Luego, la citada comisión emitió el Informe D.C.R.P.-533-91 de 30 de julio de 1991, por medio del cual recomendó: *“Ubicar a la Dra. Nelly A. de Sousa en una etapa superior dentro del grado 9 de la Escala Unica (sic) de los Trabajadores de la Salud y que se estime la correspondiente partida presupuestaria”*, por lo que se procedió a expedir la Acción de Personal 4749 de 10 de marzo de 1992, por cuyo conducto la demandante pasó de la etapa V a la VI (Cfr. reverso de la foja 24 del expediente judicial).

Es importante destacar, que aun cuando a Nelly Antola de Sousa se le ascendió de etapa, la misma siguió solicitando, en diversas ocasiones, a la Caja

de Seguro Social que la clasificara en el grado 12 de la escala de salud; sin embargo, la entidad demandada le aclaró que **el artículo 3 de la Ley 24 de 1983** “Por la cual se establece y reglamenta el Escalafón para la Carrera de Farmacéutico al servicio del Estado en el territorio nacional” **contempla únicamente 6 categorías para los farmacéuticos** y que ella se encontraba en la categoría más alta que indica la citada norma; es decir, Farmacéutico VI, grado 9 etapa 10 de la Escala de los Trabajadores de la salud (Cfr. reverso de la foja 24 del expediente judicial).

En concordancia con lo anterior, la resolución acusada también señala que las funciones adicionales que tenía la accionante están fundamentadas en lo que dispone el parágrafo del artículo 5 del Decreto Ejecutivo 625 de 1992, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 5: De acuerdo a los artículos 4, 6, 7 y 9 de la Ley 24 de 21 de octubre de 1983, se contemplan los siguientes ascensos-categorías:

- a) Ascensos de categorías automáticos y efectivos una vez cumplidos los tres (3) años de servicio que se denominarán cambios por etapa, para los efectos del presente Decreto;
- b) Ascensos de categorías en un tiempo menor de tres (3) años, por estudios de Post-Grado, previa certificación de los mismos por la Universidad de Panamá.

Parágrafo: Se establecen categorías por grado de la siguiente manera:

Por estudios de Post-grado, previo reconocimiento o reválida de la Universidad de Panamá, análisis por la Comisión de Docencia y la idoneidad del Consejo Técnico de Salud.

Siempre que la institución de Salud respectiva asigne un cargo permanente, con asignación de funciones adicionales a las tareas típicas y responsabilidades de que trata el artículo sexto de la Ley 24 de 21 de octubre de 1983, y haber obtenido la evaluación correspondiente en lo que respecta a educación, experiencia, responsabilidad, destreza, esfuerzo, iniciativa y creatividad.” (Cfr. foja 25 y su reverso del expediente judicial).

De la citada disposición se coligen dos posibilidades para ascender en dichas categorías, a saber: **a)** por el simple transcurrir del tiempo, cada tres años; y **b)** por la presentación de documentos que acrediten que el funcionario ha realizado estudios de post-grado en Farmacia, siempre que ello esté certificado por la Universidad de Panamá y que la institución le asigne funciones adicionales a las establecidas en el artículo 6 de la Ley 24 de 1983, requisitos que fueron cumplidos por Nelly Antola de Sousa, de allí, el ascenso del que fue objeto, es decir, de la etapa V a la VI (Cfr. reverso de la foja 25 del expediente judicial).

Lo explicado hasta aquí, encuentra sustento en el Informe de Conducta suscrito por el Director General de la entidad demandada en el cual se expresa que: *“... La Escala Unica (sic) de Sueldos que entra en vigencia el 1 de marzo de 1985 para los Farmacéuticos al servicio de la Caja de Seguro Social, corresponde al renglón nueve (9) de la Escala Unica (sic) de Sueldos Acordados con la A.MO.A.C.S.S., con excepción de los Comunicadores Científicos y los Especialistas, los cuales quedan en el grado 10 y 11, respectivamente. Sobre este particular, **se asume que para quedar ubicado en el grado 10 u 11 era necesario que el Farmacéutico ejerciera al momento de suscribirse los Acuerdos las funciones propias de Comunicador Científico o de la Especialidad ya que todo el Sistema de Clasificación se fundamenta en el desarrollo de funciones y no títulos académicos que constituyen un requisito para ejercer las funciones propias del cargo. En el caso concreto de la DRA. NELLY DE SOUSA, hemos constatado que en ningún momento ha desarrollado en la Institución las funciones propias de la especialidad. Por consiguiente la aplicación de lo dispuesto en el numeral uno (1) de los Acuerdos C.S.S.-A.F.A.S.E., no es procedente...**”* (Cfr. foja 146 del expediente judicial) (La negrita es nuestra).

En este sentido, en el mencionado Informe también quedó establecido que de acuerdo con el Manual Descriptivo de Puestos de Salud, los cargos de jefatura de Farmacia están ubicados en el grado 12 y el artículo 14 de la Ley 24 de 1983, señala que las posiciones de Farmacéutico en esa categoría, es decir, de mando, deben ser llenadas mediante concurso, requisito con el que no cumple la actora (Cfr. foja 147 del expediente judicial).

Mediante la Acción de Personal 1887-90 de 2 de mayo de 1990, a la accionante se le asignaron funciones como encargada de investigación y docencia; sin embargo, a pesar de esto y de poseer el título de Doctorado, Nelly de Sousa no ejerció un cargo de jefatura, tal y como lo explicamos en los párrafos precedentes, por lo que consideramos que la Caja de Seguro Social actuó con apego a la Ley y conforme a Derecho en el caso bajo examen (Cfr. foja 147 del expediente judicial).

En el marco de los hechos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría estima que los cargos formulados por la actora en contra de los artículos 4 y 9 de la Ley 24 de 1983; 5 y 6 del Decreto Ejecutivo 625 de 3 de septiembre de 1992; la Resolución 2089-85.J.D. de 16 de mayo de 1985; 10 y 22 del Decreto Ley 14 de 1954 y el 51 de la Ley 51 de 2005 deben ser desestimados, por lo que solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 5352-2008 de 24 de julio de 2008, emitida por el ex Director General de la Caja de Seguro Social y, en consecuencia, se nieguen las demás pretensiones de la recurrente.

IV. Pruebas.

A. Se objeta la admisión de los documentos incorporados a fojas 46-47, 48-52, 53, 56-57, 67-69, 73, 77, 81, 86, 90-100, 102-110 y 118-141 del expediente judicial, ya que los mismos constituyen copias simples de documentos que no han

sido autenticados por la autoridad encargada de la custodia de su original, lo que resulta contrario al texto del artículo 833 del Código Judicial.

B. Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, 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 actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 189-13