

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Alegato de conclusión.**

Vista Número 447

Panamá, 2 de mayo de 2019

El Licenciado Gustavo Adolfo Ruiz Landau, actuando en nombre y representación de **Karina Inés Urriola Tapiero**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 85 de 27 de diciembre de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, su acto confirmatorio, 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, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste la razón a la recurrente en cuanto a su pretensión que se declare nulo, por ilegal, el acto objeto de reparo.

Tal y como lo indicamos al momento de contestar la demanda, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 85 de 27 de diciembre de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, mediante el cual se dejó sin efecto el Decreto de Personal 307 de 22 de diciembre de 2015, por cuyo conducto se nombró a **Karina Inés Urriola Tapiero** en el cargo de Secretario (a) Judicial (Juntas de Conciliación y Decisión), con funciones en la

Junta de Conciliación y Decisión 10 de la Dirección Regional de Trabajo de Chiriquí (Cfr. fojas 34-35 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado por la actora a través del correspondiente recurso de reconsideración, mismo que fue decidido mediante la Resolución DM-083-2018 de 8 de marzo de 2018, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a **Urriola Tapiero** el 9 de marzo de 2018, quedando agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 36-40 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 4 de mayo de 2018, la demandante acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto impugnado es nulo, por ilegal, al igual que su acto confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución que se le restituya a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios caídos, desde el momento de su destitución hasta la fecha en que se haga efectivo el reintegro (Cfr. fojas 2 y 9 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **Karina Inés Urriola Tapiero** afirmó que con la emisión del acto objeto de controversia, se infringió el artículo 148 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, pues, dicha norma contempla el término de sesenta (60) días para investigar y sancionar la comisión de una falta disciplinaria que implique la destitución; sin embargo, ese plazo no se cumplió en el proceso que se analiza; ya que, cito: “entre la fecha en que el superior jerárquico conoció los hechos (finales de junio de 2017) y la sanción de destitución, transcurrieron 157 días” (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Agrega, que su mandante no es reincidente en la comisión de conductas que ameriten la destitución, por lo que estima, que tal medida es ilegal (Cfr. fojas 6-8 del expediente judicial).

Así las cosas, y una vez surtidas las etapas procesales correspondientes, esta Procuraduría reitera que **no le asiste la razón a la recurrente**, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por el **Ministerio de Trabajo**, al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho.

Tal y como se desprende del acto administrativo impugnado y del Informe de Conducta suscrito por el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, en el mes de julio de 2017, la Presidenta de la Junta de Conciliación y Decisión 10 de Chiriquí, le notificó a la Directora General de las Juntas de Conciliación y Decisión de la entidad demandada, acerca de la pérdida del expediente 246-2016 que reposaba en el Departamento de Secretaría Judicial (Cfr. fojas 34 y 44 del expediente judicial).

En ese sentido, vale la pena tener presente que **Karina Inés Urriola Tapiero era la responsable de custodiar todos los expedientes que se encontraban en el Departamento de Secretaría Judicial** (Cfr. fojas 34-35, 36-40 y 44-46 del expediente judicial).

En abono de lo anotado, cabe destacar que por mandato de ley le correspondía a **Karina Inés Urriola Tapiero** informar a su superior inmediato de la pérdida del expediente, no obstante, esto no ocurrió debido a que la persona que le comunicó a la Presidenta de la Junta de Conciliación y Decisión 10 de Chiriquí del extravío del expediente 246-2016, fue una Secretaria Escribiente (Cfr. fojas 39 y 44-45 del expediente judicial).

Para esta Procuraduría resulta importante señalar el punto sexto del referido Informe de Conducta el cual se lee así:

**“SEXTO:** ...manifestamos que **una de las principales funciones de la Secretaria Judicial, es custodiar los expedientes que reposan en su despacho, toda vez que en caso contrario, el incumplimiento de sus funciones puede acarrear consecuencias contraproducentes para la**

**Institución, lo cual menoscabaría el prestigio y la imagen de la Administración Pública.** Sobre lo indicado por la recurrente, respecto a que los expedientes estarán en diferentes manos, por razón de los trámites de revisión, firmas o que sean solicitados por el tribunal o por las partes involucradas en el proceso, **le indicamos que para ello, es de suma importancia vigilar que se lleve en debida forma el control del o los expediente (s), a fin de dar razón ágil del estado de cada uno de ellos,** al momento en que se requieran, tal como lo dispone el literal i) de la Resolución No. D.M.40/95 de 27 de noviembre de 1995.

En este sentido, la misma Resolución No. D.M.40/95 de 27 de noviembre de 1995, *'Por la cual se reorganizan, de manera provisional, las labores, estructura y funciones de las Juntas de Conciliación y Decisión de todo el territorio de la República'*, señala en el artículo 8, de las funciones específicas que ejecutará la Secretaría Judicial, e indica, en el literal g) *que debe revisar periódicamente los expedientes en trámite para determinar su estado,* y sigue señalando en el literal h), *que debe llevar un estricto control sobre los expedientes en archivo y vigilar que estén debidamente ordenados...*" (Cfr. foja 45 del expediente judicial) (La negrita es nuestra y la cursiva del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral).

En ese mismo orden de ideas, tenemos que el artículo 543 del Código de Trabajo dispone que: *"... y el Secretario es responsable, civil y penalmente, de cualquier pérdida que sobrevenga por su culpa. Los expedientes y demás piezas procesales deberán salir del despacho sólo en los casos en que la ley lo autorice expresamente"*. Así mismo, el artículo 595 de ese cuerpo normativo establece: *"Cuando se pierde un expediente o parte de él, el Secretario de oficio o a petición de parte, deberá informarlo de inmediato al Juez..."* (Cfr. fojas 34-35 y 46 del expediente judicial).

En este escenario y luego de la investigación realizada, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral llegó a la conclusión que la conducta de **Karina Inés Urriola Tapiero encajaba en las faltas máximas de gravedad contempladas en el numeral 6 del artículo 104 del Reglamento Interno de la entidad demandada que expresa:** *"Alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite*

*de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo”, de allí el motivo de la medida de destitución adoptada en contra de la recurrente por la institución (Cfr. fojas 35 y 46 del expediente judicial).*

En adición, es importante destacar que **Karina Inés Urriola Tapiero** fue notificada de la Resolución 1183 de 6 de septiembre de 2017, por medio de la cual la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral acogió el informe presentado por la Presidenta de la Junta de Conciliación y Decisión 10 de Chiriquí, y ordenó el inicio del proceso disciplinario en su contra. Además, la accionante presentó en tiempo oportuno sus descargos, respetándosele de esta manera, el debido proceso (Cfr. fojas 14-19 del expediente judicial).

Por último, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que, para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Karina Inés Urriola Tapiero**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 24 de julio de 2015, que en su parte pertinente dice así:

“...En consecuencia, **el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa...” (Lo resaltado es nuestro).

#### **Actividad Probatoria.**

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo durante la etapa correspondiente, entre otras

pruebas, la copia autenticada del Decreto de Personal 85 de 27 de diciembre de 2017 y la Resolución DM-083-2018 de 8 de marzo de 2018; documentos que fueron acogidos en el Auto de Pruebas número 88 de 12 de marzo de 2019; así como en el expediente administrativo aducido por este Despacho.

Producto de lo antes indicado, y como consecuencia del material probatorio aportado, que no sustenta de la pretensión de la accionante, este Despacho estima que en el presente proceso la recurrente **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en las que sustentan 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 Tercera).

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)..."

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera a ese Tribunal, que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 85 de 27 de diciembre de 2017**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, ni su acto confirmatorio, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 711-18