

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Alegato de Conclusión.**

Vista Número 784

Panamá, 15 de junio de 2021

La Licenciada Omayra Ríos, actuando en nombre y representación de **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 031/2019 de 24 de junio de 2019, dictada por la **Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia**, sus actos confirmatorios y 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, **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, referente a lo actuado por la Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, al emitir la Resolución Administrativa 031/2019 de 24 de junio de 2019.

La acción propuesta por la apoderada judicial de **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, tiene como fundamento el hecho que, en su opinión, su representada no incurrió en alguna de las faltas que le atribuye la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; y que vulneraron los principios del debido proceso legal y de estricta legalidad en perjuicio de su mandante (Cfr. fojas 6, 9-10 y 11 del expediente judicial).

Por último, sostiene que la institución demandada infringió el artículo 43 de la Ley 42 de 1999, puesto que la accionante estaba amparada por esa excerpta legal, por tener una discapacidad (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 1415 de 10 de diciembre de 2020**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la demandante; ya que **debemos advertir** que de acuerdo al contenido de la Resolución 363 de 9 de septiembre de 2019, que decidió el recurso de apelación promovido por la accionante; y del Informe de Conducta suscrito por la Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, por medio del Oficio 4130 de 21 de junio 2019, el Fiscal Coordinador de Atención Primaria de la Fiscalía Especializada Contra la Delincuencia Organizada le solicitó a la entidad demandada el apoyo con una Psicóloga para que prestara sus servicios en una causa que estaba investigando ese Despacho por la supuesta comisión de un delito Contra la Humanidad, en el que se consideraba podía estar involucrada una menor de edad, nacional del Reino de Camboya (Cfr. fojas 25 y 31 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, **estimamos pertinente señalar que la Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, explicó que, al tratarse de un posible delito Contra la Humanidad, mismo que es de alta sensibilidad por sus consecuencias, es decir, cicatrices emocionales, afectaciones psicosociales, participación colectiva y connotaciones internacionales, con la agravante que la persona involucrada es una niña, era necesaria la participación de la institución demandada, ya que a ésta le corresponde coordinar, articular, ejecutar y dar seguimiento al cumplimiento de las políticas de protección integral de los derechos de los niños y adolescentes, tal como lo establece la Ley 14 de 23 de enero de 2009, máxime que la menor fue puesta a órdenes de dicha entidad** (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

En ese sentido, **reiteramos**, que el 24 de junio de 2019, la secretaría demandada procedió a solicitar el apoyo de la ex servidora pública, **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, debido a que en los registros de la entidad constaba que la misma había sido asignada al albergue de protección donde se encontraba la menor; y que, inclusive, existía evidencia que la recurrente atendió directamente a la niña, motivo por el cual se determinó

que la actora era la profesional idónea en ese momento que debía brindar el acompañamiento solicitado por la Fiscalía Especializada Contra la Delincuencia Organizada. Vale la pena acotar, que el traslado de la accionante, iba a llevarse a cabo en el vehículo de esa Agencia de Instrucción del Ministerio Público (Cfr. fojas 26 y 31 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, **resulta importante tener presente que**, cuando se le pidió a **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, que ayudara en el caso ya descrito, la demandante señaló, cito: “...*al realizar dicha solicitud, la señora...se mostró renuente en brindar el acompañamiento solicitado por la autoridad competente, aduciendo afectaciones de salud que le impedirían realizar salidas de campo*” (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

Lo expuesto trajo como consecuencia, que el 24 de junio de 2019, la Asistente de la Directora de Protección Especial de Derechos de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, elaborara un informe dirigido a la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la entidad, poniéndole en conocimiento de la negativa de **Karyna Marianela Burgos Rodríguez** de ayudar a la Fiscalía Especializada Contra la Delincuencia Organizada, por lo que **se le reiteró la solicitud de apoyo a lo que la actora contestó lo que a continuación se transcribe**: “...*su condición de salud le impedía hacer salida de campo, a lo cual le respondieron que el traslado no sería en un lugar de difícil acceso y que no representaba peligro, pues era algo similar a su traslado de casa al trabajo; sin embargo, la Licda. Burgos Rodríguez se rehusó indicando que si algo le pasaba algo (sic), nadie correría con sus gastos por algún accidente*” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

**A pesar de la negativa de Burgos Rodríguez, se le preguntó una vez más si se rehusaba a brindar el apoyo** a la Fiscalía Especializada Contra la Delincuencia Organizada, y la misma cuestionó la oficialidad de la instrucción impartida solicitando una asignación por escrito del Despacho Superior de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, aun cuando éstas son tareas rutinarias del equipo técnico que labora en la entidad demandada, es decir, que no se trataba de una actividad que no hubiese sido parte del regular desempeño

o ejercicio del cargo que ejercía la hoy ex servidora pública (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

**La falta de cooperación demostrada por Karyna Marianela Burgos Rodríguez,** conllevó a que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, designara a otra Psicóloga que no tenía el manejo del caso de vulneración de derechos de la menor, ni la experiencia con la institución de protección que mantenía la accionante, *“...a fin de cumplir con la solicitud realizada por el Ministerio Público que era de suma importancia para incluir elementos relevantes en la investigación llevada a cabo”* (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, **tenemos que la conducta desplegada por Karyna Marianela Burgos Rodríguez, respecto a no apoyar a la Fiscalía Especializada Contra la Delincuencia Organizada** en la investigación a la que ya hemos hecho referencia, fue condenada por la Dirección de Protección Especial de Derechos y por el Despacho Superior de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, **pues la actora no demostró el grado de responsabilidad, sentido de misión social y compromiso que debe tener todo funcionario que labore para la entidad demandada** (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial).

Así mismo, **estimamos necesario destacar** otro aspecto que indicó la Directora General de la institución en el Informe de Conducta. Veamos.

**“Dicho rechazo a la actitud negligente de la Licda. Burgos Rodríguez, se basa igualmente en que el acompañamiento que se le estaba solicitando, no se relacionaba en ningún momento a riesgos inminentes a su salud, pues no se vinculaba a alguna movilización a través de caminos de difícil acceso o asistencia en sitios sin las comodidades básicas propias de toda institución pública, pues la Fiscalía realizaría el traslado poniendo a disposición un vehículo de su propiedad y el mismo sería desde FUNCHIPA (albergue), ubicado en Tocumen donde asistía regularmente la Licda. Burgos hacia la Fiscalía, es decir, que a juicio de la autoridad nominadora no representaba un riesgo mayor, pues las probabilidades de un accidente y/o incidente que causara afectaciones a la salud de la psicóloga eran tantas como las existentes en un**

viaje de trayecto (casa-trabajo-casa) (Lo destacado y subrayado es nuestro) (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

De lo transcrito se infiere sin lugar a dudas, que la negativa de Karyna Marianela Burgos Rodríguez, de trasladarse con la Fiscalía Especializada Contra la Delincuencia Organizada desde el albergue hacia ese Despacho, no tiene fundamento, ya que, el mismo no se encontraba en un lugar de difícil acceso; la actora iba a ir en un automóvil de esa Agencia del Ministerio de Público con las comodidades propias de un vehículo y, además, la hoy recurrente tenía toda la experiencia en este tipo de hechos delictivos, máxime que como lo indicó la entidad, ella había sido asignada al albergue de protección donde se encontraba la menor; y atendió directamente a la niña, de allí que su falta de cooperación conllevó a que la autoridad nominadora emitiera la Resolución Administrativa 031/2019 de 24 de junio de 2019, objeto de controversia.

Por otra parte, Karyna Marianela Burgos Rodríguez, señala que la actuación de la entidad demandada vulnera el artículo 43 de la Ley 42 de 1999, que dice así:

**“Artículo 43. El trabajador cuya discapacidad haya sido diagnosticada por autoridades competentes, tendrá derecho a permanecer en su puesto de trabajo, y de no poder ejercerlo, a que se tomen las medidas para lograr su readaptación profesional u ocupacional. De igual forma tendrá derecho a la adaptación del puesto de trabajo que ocupa dentro de la empresa o institución. Cuando el puesto de trabajo no pueda ser readaptado, el trabajador deberá ser reubicado de acuerdo con sus posibilidades y potencialidades, sin menoscabo de su salario.”** (Lo destacado es de este Despacho).

Igualmente, la actora sostiene que el acto acusado de ilegal, infringió el artículo 54 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 1999, que establece lo siguiente:

**“Artículo 54.** Se adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 199, así:

**‘Artículo 45-A. La persona con discapacidad, padres, madres, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite con antelación una causal establecida en la ley que justifique la terminación de la relación laboral.’**

...” (La negrita es nuestra).

En ese mismo sentido, tenemos lo que contempla el artículo 3 de la Ley 42 de 1999, modificado por el artículo 3 (numeral 9) de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que expresa:

“Artículo 3. El artículo 3 de la Ley 42 de 1999 queda así:

**‘Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley, los términos siguientes se entenderán así:**

...

**9. Discapacidad. Condición en la que una persona presenta deficiencia física, mental, intelectual y sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.’**

...” (Énfasis suplido).

De lo transcrito, podemos establecer que para que Karyna Marianela Burgos Rodríguez, estuviera amparada por el fuero que otorga la Ley 42 de 1999, la misma debió acreditar que padece de una discapacidad; sin embargo, esto no ocurrió en el caso en estudio, puesto que la accionante aportó junto con la demanda documentos que carecen de valor probatorio por tratarse de copias simples, lo que contraviene el artículo 833 del Código Judicial.

Aunado a lo anotado, vale la pena destacar que, si los documentos aportados por la actora hubiesen constado en copias autenticadas o, incluso, en originales, los mismos, **no son los instrumentos idóneos que establece la ley para acreditar la discapacidad en una persona.**

Ello es así, ya que **tales documentos no constituyen la certificación que emite la Secretaría Nacional de Discapacidad detallando el tipo de discapacidad y demás parámetros exigidos**, tal como lo consagra el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 74 de 14 de abril de 2015, que modifica el reglamento del procedimiento de conformación y funcionamiento de las Juntas Evaluadoras de la Discapacidad, los baremos nacionales y el procedimiento para la evaluación, valoración y certificación de la discapacidad aprobado

mediante el Decreto Ejecutivo 36 de 11 de abril de 2014, modificado por el Decreto Ejecutivo 74 de 14 de abril de 2015, norma que en su contenido dispone lo siguiente:

“**Artículo 2.** El artículo 3 del Reglamento de las Juntas Evaluadoras de la Discapacidad queda así:

**Artículo 3. La certificación de la discapacidad es el acto administrativo mediante el cual la SENADIS acredita que una persona tiene discapacidad, ya sea física, auditiva, visual, mental, intelectual o visceral; de conformidad con los parámetros y pautas establecidas en los baremos nacionales, los criterios y procedimientos legalmente establecidos.”**  
(La negrita es nuestra).

Así las cosas, ante la ausencia de documentos idóneos que cumplan con los requisitos exigidos por la norma ya citada, mal puede alegar la demandante encontrarse amparada por la protección laboral reconocida en la Ley 42 de 1999.

Ahora bien, no obstante lo explicado en los párrafos que preceden, **no se puede perder de vista** que aun cuando en el Informe de Conducta suscrito por la Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, se señala que en el expediente de personal de **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, constan unas recomendaciones médicas preventivas expedidas por la Unidad Local de Salud y Seguridad Ocupacional, de la Policlínica Carlos N. Brin, **lo cierto es que esa documentación no determina que la recurrente padece de una discapacidad** (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

En abono de lo expuesto, se lee, cito: *“...que enfatiza dicho informe de recomendaciones que las alteraciones que presenta la paciente, es decir, la Licda. Karyna Burgos eran de carácter temporal, requiriendo según se desprende del mismo documento, una reevaluación en doce (12) meses, lo cual hace inferir que podía darse una posible mejora en dicho período de tiempo, pero aún más claro es que basándose en dichas recomendaciones es claro que la solicitud de acompañamiento o asignación dada por la Licenciada..., de la Dirección de Protección Especial de Derechos no trastocaba ni reñía en absoluto con las recomendaciones dadas por la Dra... quien suscribe el citado informe”*  
(Lo destacado y subrayado es nuestro) (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

En el marco de lo antes indicado, **debe advertirse** que lo único que se le solicitó a **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, fue que acompañara al Fiscal Especializado Contra la Delincuencia Organizada desde el albergue ubicado en Tocumen hacia ese Despacho de Instrucción, traslado que conllevaba condiciones de normalidad; era un lugar que se encontraba dentro de la provincia de Panamá; y dicho desplazamiento se iba a realizar en zonas urbanas con vías en buen estado, utilizando el vehículo de esa Agencia del Ministerio Público, lo que, a juicio de la institución demandada no constituía peligro ni para la actora ni para la menor a quien la accionante debía auxiliar (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, vulneró lo establecido en el artículo 102 (numeral 6) del Reglamento Interno de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, que es del tenor siguiente: *“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”*, **lo que constituye una falta de máxima gravedad, motivo por el cual, la entidad decidió expedir la Resolución Administrativa 031/2019 de 24 de junio de 2019, por medio de la cual se dejó sin efecto su nombramiento en esa institución.**

#### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Prueba 234 de 28 de abril de 2021, por medio del cual **admitió** a favor de la actora: los documentos visibles de fojas 24-26 y 27, así como el expediente administrativo de personal de la recurrente, aducido por este Despacho (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

El Tribunal, **no admitió** los documentos “ofrecidos por la parte actora, visibles a fojas 14-15, 16, 17, 18-19, 20-21 y 22-23 del expediente judicial, toda vez que no satisfacen la exigencia de autenticación por la autoridad a cargo de la custodia de su original, señalada en el Artículo 833 del Código Judicial” (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

Por medio del Oficio 1065 de 12 de mayo de 2021, la Sala Tercera, le solicitó a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia le remitiera la copia autenticada del expediente administrativo de **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, petición que fue contestada a través de la Nota 267-2021/DG/SENNIAF de 7 de junio de 2021.

Al revisar lo descrito en el párrafo que antecede, damos cuenta que no hay nada que logre variar el contenido de la Vista 1415 de 10 de diciembre de 2020, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por lo que, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a dejar sin efecto el nombramiento de **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, fue apegada a derecho y conforme a la Ley.

En cuanto a las pruebas admitidas a favor de la recurrente, esta Procuraduría observa que **no logran** demostrar que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, al emitir los actos acusados, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**; por lo tanto, 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, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el 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...’  
(Lo subrayado 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)...”

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la actora 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 **Karyna Marianela Burgos Rodríguez**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 031/2019 de 24 de junio de 2021**, dictada por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y, 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 158-2020