

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1708

Panamá, 2 de diciembre de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Carlos R. Ayala Montero en representación de **Xiomara Del Carmen Oses**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 1590 de 27 de noviembre de 2018, emitida por el **Ministerio de Salud**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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 número 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley número 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, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución Administrativa No.1590 de 27 de noviembre de 2018, emitida por el Ministerio de Salud, mediante la cual se destituyó a **Xiomara Del Carmen Oses**, del cargo de Promotor Comunal, con funciones de Oficinista de Control de Suministro (Cfr. fojas 28 y 29 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, que fue decidido a través de la Resolución Administrativa No. 066 de 29 de enero de 2019, la cual mantuvo en todas sus partes lo

dispuesto en el acto principal; pronunciamiento que le fue notificado a la recurrente el 31 de enero de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 20 de febrero de 2019, **Xiomara Del Carmen Oses**, a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, el acto administrativo impugnado y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre a las funciones que realizaba antes de su destitución, y se ordene el pago de los salarios caídos (Cfr. fojas 2-8 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado especial de la demandante, indicó entre otras cosas, que la destitución de su cliente se dio como consecuencia de un proceso disciplinario seguido en la Oficina de Recursos Humanos del Ministerio de Salud de la provincia de Coclé, el cual aduce que a todas luces violó el debido proceso, toda vez que se había vencido el término para culminar la investigación de la falta atribuida (Cfr. fojas 2-8 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotadas las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 557 de 29 de mayo de 2019**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por la accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Así las cosas, como quiera que la presente demanda versa sobre la supuesta violación al debido proceso legal; consideramos oportuno realizar una sucinta anotación sobre el alcance de este principio.

En este sentido, debemos **destacar** que en la esfera administrativa, la salvaguarda del debido proceso se encuentra contemplada en el artículo 36 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, mismo que manifiesta lo siguiente:

“Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. **Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.**” (El resaltado es nuestro).

Así mismo, el numeral 31 del artículo 201 de la aludida ley nos brinda la definición del “Debido Proceso Legal”, en los términos citados a continuación:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme este glosario:

...
31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.” (El resaltado es nuestro).

En igual sentido, el ex-magistrado Arturo Hoyos¹ manifiesta que: *“el debido proceso legal es una institución instrumental que engloba una amplia gama de protecciones y dentro de la cual se desenvuelven diversas relaciones, por lo que decimos que es compleja, sirve de medio de instrumento para que puedan defenderse efectivamente y satisfacerse los derechos de las personas, las cuales, en ejercicio de su derecho de acción, formula pretensiones ante el Estado para que éste decida sobre ellas conforme a derecho.”*

Vale la pena además, **resaltar** lo anotado al respecto por el autor Ossa Arbeláez², quien explica que: *“el debido proceso administrativo tiene por objeto garantizar a través de la evaluación de las autoridades administrativas competentes y de los tribunales contenciosos, si los actos proferidos por la administración, se ajustan al ordenamiento jurídico legal previamente establecido para ellos, con el fin de tutelar la regularidad*

¹ Obra: El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996, Pág. 55

² Obra: Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición. 2009. página 239.

jurídica y afianzar la credibilidad de las instituciones del Estado, ante la propia organización y los asociados y asegurar los derechos de los gobernantes.”

Podemos complementar lo previamente expuesto, indicando que el debido proceso legal para no convertirse en un mero enunciado formalista, se nutre de diversos derechos, como lo son: el derecho a ser juzgado por un juez natural, el derecho de defensa, el principio de legalidad, el derecho a pruebas, el derecho a una sentencia justa, y la cosa juzgada, entre otros.

2.1 De la competencia del Ministro de Salud para emitir el acto objeto de reparo.

Al respecto, debemos **destacar** que el artículo 8 del Reglamento Interno del Ministerio de Salud, aprobado mediante la Resolución No. 06-REC./HUM./DAL de 19 de marzo de 2001, señala lo siguiente:

“Artículo 8. De la Autoridad Nominadora: El ministro o la ministra de Salud, en su condición de autoridad nominadora, es el responsable de la conducción técnica y administrativa de la institución y delegará en las unidades administrativas de mando superior las funciones de dirección que correspondan a los objetivos institucionales, de conformidad con la ley”
(La negrita es nuestra).

Al respecto, estimamos oportuno resaltar que la **Competencia** a la luz de la Ley de Procedimiento Administrativo General, se define así:

“Artículo 200. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

21. **Competencia.** Conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley o el reglamento asignan a una dependencia estatal o a un cargo público.” (Lo subrayado es nuestro).

En esa misma línea de pensamiento, el jurista Jaime Orlando Santofimio, señala en su obra “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”, lo que nos permitimos transcribir a fin de sustentar nuestra opinión legal sobre el caso en estudio:

“La Competencia.

Tratándose de la función administrativa, **la competencia de los órganos para proferir y ejecutar los actos administrativos, es sinónimo de capacidad, en cuanto aquélla es la aptitud que otorga la Constitución, la ley o el reglamento al ente administrativo, para que éste manifieste y ejecute válidamente su voluntad.** Señala precisamente el profesor brasileño Themisticles Brandao Cavalcanti, que ‘...la capacidad para la práctica del acto administrativo, se traduce también en el derecho administrativo en términos de competencia... será así capaz, la autoridad que tiene competencia para el ejercicio de un asunto, **siendo en consecuencia nulo el acto proferido por aquella que no tenga competencia,** por lo tanto que carezca de capacidad legal para la práctica del acto... es por lo tanto capaz aquella autoridad que ha sido investida legalmente, para la práctica de un acto o el ejercicio de una función ...’

La competencia se mide por la cantidad de poder depositado en un órgano y su posibilidad del realizar el acto administrativo. Por tanto no es absoluta; debe en todos los casos aparecer cierta y limitada, de manera que facilite al administrado la seguridad requerida para salvaguardar su vida honra y bienes.

El acto administrativo es válido, cuando el órgano que ejerce las funciones administrativas actúa dentro de los linderos de la competencia asignada. La determinación del grado de competencia que corresponde a cada organismo, como lo advertimos corresponde al derecho positivo; **sin embargo, existen importantes criterios doctrinales que permiten delimitar con precisión el ámbito del poder o la capacidad de actuación de un ente administrativo, son los conocidos como los determinantes de la competencia en razón del grado, territorio, tiempo.** La primera determinante es aquella que corresponde a un órgano de la administración pública en razón al lugar que ocupa dentro de la estructura de la administración; corresponde al grado jerárquico administrativo de la autoridad. La segunda determinante corresponde a **la clase o tipo de funciones que de acuerdo con las normas superiores o legales debe cumplir la entidad.** La tercera se refiere al ámbito espacial dentro del cual el órgano administrativo puede ejercer las funciones que le corresponden. La última determinante corresponde a las oportunidades temporales que tiene un organismo administrativo para proferir determinados actos.

La competencia reviste algunas otras características especiales; tales como que, debe ser expresa, irrenunciable, improrrogable, o indelegable. No puede ser negociable por la administración. Es estricta, en cuanto emana del orden impuesto por el poder constituyente y legal.

Lo anterior nos permite concluir que la competencia, resulta connatural al principio de la legalidad... pues ella determina las obligaciones, derechos y facultades a los que la administración se encuentra invariablemente ligada y constituye el sendero o cauce del actuar administrativo (Cfr. Santofimio. J. “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”. Colombia. Página 71-79).

Lo expresado hasta aquí, nos lleva a afirmar que el Ministro de Salud, **estaba plenamente facultado** para emitir la Resolución Administrativa No. 1590 de 27 de noviembre de 2018, objeto de controversia (Cfr. fojas 27-29 del expediente judicial).

2.2 Del Proceso Disciplinario.

Este despacho **reitera** que el procedimiento disciplinario seguido a **Xiomara Del Carmen Oses**, se originó como consecuencia de la Nota de 19 de julio de 2018, suscrita por el Ingeniero Israel Saturno, a través de la cual dio a conocer a la Oficina de Recursos Humanos de esa entidad, que en reiteradas ocasiones le había solicitado a la prenombrada que rindiera los informes mensuales de Kardex; funciones que se le habían asignado desde el 2017, a través de la Nota s/n de 24 de julio de 2017 (Cfr. fojas 28 y 29 del expediente judicial).

De las constancias procesales que reposan en autos, se observó que el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, mediante memorial fechado 3 de agosto de 2018, le formuló cargos a la accionante, tipificando la conducta incurrida como una falta administrativa de máxima gravedad contemplada en el reglamento interno de la institución demandada (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el Ministro de Salud, en virtud de la recomendación dada por la Oficina de Recursos Humanos de la provincia de Coclé, emitiera la Resolución Administrativa No. 1590 de 27 de noviembre de 2018, objeto de controversia (Cfr. fojas 27- 29 del expediente judicial).

En este orden de ideas, cobra relevancia lo dispuesto en el Código de Ética de los Servidores Públicos del Ministerio de Salud, aprobado mediante la Resolución 654 de 22 de octubre de 2002. Veamos.

“**Artículo 7:** Para el cumplimiento de los principios éticos, los servidores públicos del Ministerio de Salud deberán observar las normas de conducta deseable, que les permita desempeñar sus cargos en atención a los siguientes valores institucionales:

1...

4. Competencia, Idoneidad, aptitud, pericia y **capacidad para ejercer el cargo, con eficiencia y eficacia**, así como la superación profesional permanente, mediante seminarios, talleres, cursos y conferencias, entre otros...” (Lo destacado es nuestro).

De expuesto hasta aquí, se puede concluir que la conducta de la ahora demandante resultó contraria a las normas que deben desempeñar los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, habida cuenta que, resulta incomprensible, que pese a estar asignada para realizar los informes de Kardex desde el 24 de julio de 2017, **la misma omitió sus funciones durante nueve (9) meses consecutivos**, desatendiendo a las reiteradas instrucciones de su superior jerárquico; motivo por el cual **existía mérito para la destitución de Xiomara Del Carmen Oses, por la infracción de los artículos 92 (numerales 1 y 8) y 102 del Reglamento Interno del Ministerio de Salud**. Las normas en referencia prevén lo siguiente:

“ARTÍCULO 92: DE LOS DEBERES.

Son deberes del servidor público en general lo siguiente:

1. **Realizar personalmente las funciones propias del cargo, con la intensidad, responsabilidad, honradez, prontitud, cuidado y eficiencia** que sean compatibles con sus fuerzas, aptitudes, preparación y destreza, en el tiempo y lugar estipulado.

2...

8. **Acatar las órdenes e instrucciones emanadas de los superiores que dirijan o supervisen las actividades del servicio correspondiente**, siempre y cuando no contradigan los procedimientos establecidos en la Ley y no atenten contra su honra y dignidad

...” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 102: DE LA TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS: Para determinar las conductas que constituyan faltas administrativas se aplicarán los criterios del cuadro siguiente para orientar la calificación de la gravedad de las faltas así como la sanción que le corresponda

Faltas de Máxima Gravedad

NATURALEZA DE LAS FALTAS	PRIMERA VEZ
1...	
6. 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”	Destitución

Ante tal escenario, es ostensible que la conducta de **Xiomara Del Carmen Oses**, se enmarcó con meridiana claridad en el artículo 102 del Reglamento Interno previamente transcrito, lo que conllevó la emisión de la Resolución Administrativa No. 1590 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual se le destituyó en atención a las normas citadas.

En esa línea de pensamiento, debemos **resaltar** que el proceso disciplinario es una modalidad de la potestad sancionadora del Estado a fin de fiscalizar los comportamientos o conductas de los funcionarios de la Administración Pública o administrados y, consecuentemente, imponer las medidas restrictivas pertinentes ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe; tomando en cuenta que el ejercicio de dicha atribución se materializa a través del cumplimiento de los principios que componen la garantía del debido proceso, pues contribuye los límites a la Administración Pública en el ejercicio del poder sancionador.

A juicio de este Despacho, la destitución de **Xiomara Del Carmen Oses** fue proporcional y legal; ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esta medida. Igualmente se respetaron las garantías del debido proceso y derecho a la defensa, tal como consta en el expediente disciplinario, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía la recurrente en el Ministerio de Salud, se cumplieron con todas las fases de la investigación, misma que fue llevada por la Oficina de Recursos Humanos y dentro de la

cual la actora tuvo la oportunidad de presentar sus descargos, y que pese a esto, quedó en evidencia la omisión en sus funciones.

2.3 De la protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral y del fuero que conllevaría.

En otro orden de ideas, este Despacho **advierte** que el apoderado judicial de la accionante señala que la actuación de la entidad demandada vulneró lo dispuesto en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, “*Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral*”; modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, el cual en su artículo 1 establece lo siguiente:

“Artículo 1: Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.” (Lo destacado es nuestro).

Del precepto legal citado, se infiere **la instauración de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral**; no obstante, esta Procuraduría advierte que en el presente negocio jurídico **no consta documento o certificación médica que ese padecimiento (enfermedad cerebro vascular, problemas de psiquiatría y discopatía cervical C5-C6 con síntomas de hipoestesia de brazo) le produzcan una discapacidad laboral**; es decir, que dicho estado de salud **limite su capacidad de trabajo**; y que, a su vez, haya sido el motivo de la destitución de la actora.

En ese orden de ideas, es relevante señalar, que de las constancias procesales aportadas por la actora, se desprende una copia simple de la Nota PSO 032-0207-2018 de 14 de mayo de 2018, contentiva de una evaluación por el módulo de Terapia Ocupacional, emitida por el Doctor Pedro Pertuz, Médico de Salud Ocupacional de la Policlínica Dr. Manuel de J Rojas de la provincia de Coclé, que en su parte medular recomendó lo

siguiente: “...Fue evaluada por el Modulo de Terapia Ocupacional para su capacidad Física Funcional Recomendado: *Apta para realizar actividades de Secretaria Oficinista...*”, recomendación que nos trae a colegir que **Xiomara Del Carmen Oses, en el cargo de Promotor Comunal, con funciones de Oficinista de Control de Suministro,** realizaba tareas acordes a las dadas por el médico de Salud Ocupacional (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En este escenario, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene que quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en referencia, **acredite en debida forma y de manera previa, los presupuestos que la misma ley consagra,** resaltando que este deber impuesto al funcionario de probar tales condiciones tiene por objeto determinar que, en efecto, tal padecimiento requiere de **una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que el actor se encuentre mermado en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que con el tratamiento para el control del mismo, no pueda llevar una calidad de vida normal.**

No interpretar el reconocimiento de la protección laboral que brinda la referida ley, de la forma que hemos expuesto, conllevaría a que **cada persona trataría de acceder a dicha protección laboral de manera desmesurada,** con el pretexto de padecer de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, desconociendo así la verdadera finalidad de tal disposición legal, la cual tiene por objetivo resguardar la igualdad de condiciones laborales y el derecho al trabajo de aquellos particulares que se encuentren mermados para realizar alguna actividad en la forma o dentro del margen que se considera habitual en el ser humano.

Lo explicado hasta aquí, **nos permite colegir indiscutiblemente que al no tener certeza de la condición médica alegada por la ex servidora, mal puede pretender que sea una obligación de la entidad demandada el reconocimiento del fuero laboral solicitado;** por consiguiente, consideramos que los cargos de infracción esbozados por la accionante deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Por otra parte, no podemos perder de vista lo establecido en el artículo 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, “Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral”, que:

“Artículo 4. Los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, solo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo o, **tratándose de servidores públicos, invocando para ello alguna causa justa prevista en la ley, de acuerdo con los procedimientos correspondientes.**

En el caso de servidores públicos incorporados a los regímenes especiales la solicitud de reintegro se hará de conformidad con la legislación especial vigente” (Énfasis suplido).

Del precepto legal citado, se infiere que en el caso de las destituciones de los servidores públicos afectados por enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, **solo es necesario invocar una causa justa prevista en la ley, de acuerdo con los procedimientos correspondientes**; es decir, que no es un requisito aplicable a los servidores públicos, la obtención de una autorización previa Judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo.

En este escenario, consideramos relevante aclarar que en el caso que ocupa nuestra atención del contenido de las piezas procesales se puede observar con meridiana claridad que la destitución de Xiomara Del Carmen Oses, fue producto de un Proceso Disciplinario iniciado a raíz de la omisión en el ejercicio de sus funciones.

Al respecto, la Sala Tercera en la Sentencia de 25 de abril de 2018, manifestó lo siguiente, en relación a una situación similar a que ocupa nuestra atención:

“Luego del análisis de los hechos descritos, la Junta Disciplinaria Superior **garantizó al recurrente un proceso justo y apegado al procedimiento establecido en el Reglamento Disciplinario de la institución; pues, desde su inicio tuvo conocimiento de las razones que motivaron su remoción del cargo que ocupaba en el Servicio Nacional Aeronaval del Ministerio de Seguridad Pública; y, a su vez, se le dio la oportunidad de presentar sus descargos durante la audiencia llevada a cabo el 10 de**

mayo de 2016, acogiéndose al artículo 114, acápite 3, en la que tuvo defensa técnica a cargo del Lcdo. Luis Williams.

Con respecto al cargo de infracción del artículo 4 de la Ley No. 59 de 28 de diciembre de 2005, esta Sala procede a citar el artículo considerado como infringido:

...
El artículo precitado hace referencia a la forma como los funcionarios que han sido destituidos de sus puestos y que padecen una enfermedad crónica o degenerativa, pueden solicitar el reintegro al mismo; en este caso en particular, y en vista de que dicho funcionario no se encuentra protegido bajo el régimen de Carrera Administrativa, le correspondía solicitar su reintegro a través de la vía ordinaria como lo ha hecho, por tanto no encontramos la ilegalidad del acto, de acuerdo a esta norma,

De las pruebas aportadas y admitidas en el proceso, se observa que el Departamento de Medicina Aeronaval, por medio de la Nota N°858/SENAN/DRH/DMA de 1 de noviembre de 2012, hace constar a través del Dr. Arturo Navas, Médico General, que el funcionario demandante se le diagnosticó Diabetes Mellitus Tipo 11, insulino dependiente e Hipertensión Arterial y lo certifica el encargado del Departamento de Medicina Aeronaval el Dr. Abdiel García en Nota N°009/SENAN/DINABIL/DMA de 1 de febrero de 2018, que fue diagnosticado a partir del 2007.

En base a su situación, dicha institución tenía pleno conocimiento sobre las enfermedades que sufre el accionante y las medidas que tomó la Administración, a fin de ubicarlo en una posición laboral que estuviera acorde con las capacidades y aptitudes y no afectaran o dificultaran su cumplimiento y normal desempeño como funcionario público.

Pese a lo expuesto en la Ley 59 de 2005, y de **la condición de salud que padece el demandante, se invocó la destitución del mismo, no producto de la existencia de la enfermedad si no que obedece al incumplimiento del reglamento de Disciplina del Servicio Nacional Aeronaval, en su artículo 147, Acápite 06 del Decreto Ejecutivo N°169 de 26 de marzo de 2017, el cual dice 'Cometer lesión patrimonial de bienes del Estado por la negligencia o por la omisión en el control y el manejo administrativo'. Después de realizarle un proceso disciplinario.** Además se puede observar en sus antecedentes la reincidencia disciplinaria del señor Carlos Pinto.

Luego de lo plasmado. Esta Superioridad considera que el acto administrativo objeto de impugnación no vulnera la norma invocada; por tanto podemos indicar que lo procedente es negar los cargos señalados, concluyendo que la actuación de la administración, en este caso se enmarcó dentro de sus facultades legales..." (Lo resaltado es nuestro).

2.4 Del pago de los salarios caídos.

Por último, en cuanto al reclamo que hace la actora en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho **enfatiza** que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Xiomara Del Carmen Oses**, sería necesario que éste 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 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).

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por la accionante 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 de la **Resolución de siete (7) de octubre de dos mil veintiuno (2021)**, se modificó el Auto de Pruebas No. 216 de 9 de julio de 2019, en el sentido de no admitir los documentos visibles a fojas 15, 16, 17, y 18 del expediente judicial.

Por otra parte, se admitió la **prueba aducida por este Despacho** consistente en la copia autenticada del expediente administrativo de personal de **Xiomara Del Carmen Oses**, misma que fue solicitada a través del **Oficio No. 2520 de 21 de octubre de 2021**; y que a la fecha de la elaboración de este escrito no ha sido remitida al Tribunal (Cfr. foja 81 del expediente judicial).

Como puede observarse, **la recurrente se ha limitado a aducir como medios de pruebas aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción y otros que no añaden elementos probatorios tendientes a acreditar que el acto acusado carece de validez**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada **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 **Resolución de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial, es preciso indicar lo siguiente:**

...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

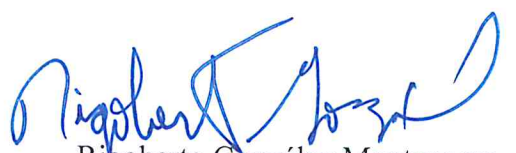
En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones....”** (Énfasis suplido).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar las circunstancias que le sean favorables, de ahí que, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá acreditarlos con los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que se solicita.**

Queremos con ello indicar que, **la carga de la prueba le incumbe a la accionante, pues es a ella a quien le interesa probar sus pretensiones y que éstas sean concedidas en los términos prescritos en la demanda, por consiguiente, deberá aportar al proceso los medios probatorios que le sean favorables para desvirtuar la presunción de legalidad que reviste el acto, o lo que viene a ser lo mismo, demostrar su ilegalidad, situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del expediente judicial resulta insuficiente para poder acreditar los hechos en los que la recurrente fundamenta la acción que se examina.**

En virtud de los planteamientos expuestos anteriormente, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa No. 1590 de 27 de noviembre de 2018**, emitida por el Ministerio de Salud, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lila Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente 118-19