

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 867

Panamá, 16 de agosto de 2019

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Rafael Benavides Ábrego, actuando en nombre y representación de **Floriza Safira Garcés O'Neill**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal Número 411 de 25 de julio de 2018, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Educación**, su acto confirmatorio, y para 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:** Este hecho es cierto, por tanto se acepta. (Cfr. fojas 30 del expediente judicial).

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

**Tercero:** Este hecho no es cierto, por tanto se niega.

Contrario a lo señalado por la parte actora, consta un informe confeccionado por la propia maestra Lastenia Arenas de Martínez, en su calidad de Directora del plantel educativo María Chiquita, que desmiente el hecho que la señora **Floriza Safira Garcés** haya recibido un permiso para ausentarse a su puesto de trabajo los días 20 y 21 de junio de 2017. Adicionalmente, señala que si bien, la docente **Floriza Garcés** se

presentó el día 19 de agosto de 2017 a laborar, sólo lo hizo para firmar la lista de asistencia y minutos después se retiró sin cumplir con ninguna hora de su jornada laboral (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

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

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

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

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

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

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

**A.** El artículo 204 del Texto Único de la Ley 47 de 24 de septiembre de 1946, Orgánica de Educación, mismo que regula el tema referente a “abandono del puesto” del personal docente (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

**B.** El artículo primero del Decreto 618 de 20 de julio de 1952, el cual no corresponde a la fecha descrita por la demandante; no obstante, podemos inferir por el contenido del artículo citado que en realidad el demandante quiso invocar el Decreto 681 de la misma fecha, que en su artículo primero guarda referencia al derecho que poseen los docentes a gozar de licencia con sueldo por quince (15) días al año, entre otros, por casos urgentes, en cuyo caso, la licencia no podrá ser superior a tres (3) días (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial);

**C.** El artículo décimo segundo del Decreto 681 de 20 de julio de 1952, a través del que se regula el tema de las ausencias del personal docente (Cfr. foja 7 del expediente judicial), y;

**D.** El artículo 69 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, norma que consagra que toda actuación administrativa debe constar por escrito y deberá agregarse al expediente respectivo.

Señala además, que todo expediente administrativo deberá foliarse con numeración corrida, consignada con tinta, por orden cronológico de llegada de documentos (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

### **III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses del Estado.**

#### **A. Breves Antecedentes.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto principal acusado en la presente causa lo constituye el Decreto de Personal Número 441 de 25 de julio de 2018, emitida por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación, mediante el cual se resolvió destituir a **Floriza Safira Garcés** del cargo que ocupaba de maestra en la escuela María Chiquita, ubicada en la provincia de Colón, por abandono de trabajo (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución 3 de 22 de enero de 2019 (acto confirmatorio del cual también se acusa su ilegalidad) y que mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal, pronunciamiento que le fue notificado a la hoy demandante el día 8 de marzo de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 3 a 15 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 8 de mayo de 2019, **Floriza Safira Garcés**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera, la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en el Ministerio de Educación, junto con el pago de los salarios y demás emolumentos que haya dejado de percibir (Cfr. foja 2 a 10 del expediente judicial).

## **B. Sobre la legalidad del acto acusado y su acto confirmatorio.**

La actora, al sustentar su demanda, considera ilegal el acto demandado, invocando las siguientes razones:

- Señala que no se perfeccionó la figura de “abandono del cargo”, desarrollada en el artículo 204 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, dado que, a su juicio, para que dicha figura tenga lugar, el docente debe ausentarse de su puesto de trabajo por al menos siete (7) días corridos y de forma ininterrumpida, situación que manifiesta no ocurrió en su caso, pues, asegura no haberse ausentado siete (7) días corridos, en virtud de lo cual, desde su óptica, no se configuró en su caso el abandono del cargo, y por tanto, su destitución deviene en ilegal (Cfr. foja 6 del expediente judicial).
- Por otra parte, manifiesta la accionante que se ausentó debido a una situación urgente que debía atender, y que por lo tanto, se encontraba amparada por la prerrogativa dispuesta en el artículo primero del Decreto 681 de 20 de julio de 1952, el cual le otorga el derecho de ausentarse por casos urgentes hasta por quince (15) días al año y no más de tres (3) días seguidos por motivos urgentes, motivo por el que no debieron haberse contabilizado tres de los días en los que se ausentó, en cuyo caso no se hubiese configurado tampoco el abandono del cargo (Cfr. foja 7 del expediente judicial).
- Finalmente, la actora expone que asistió a laborar el día 19 de junio de 2017, hecho que interrumpe el término para la contabilización de la figura de “abandono del cargo”.

Frente a lo señalado por la accionante, este Despacho se ve obligado a oponerse a los cargos de ilegalidad expuestos y a las disposiciones legales que aduce han sido

infringidas con la expedición de la resolución objeto de controversia. Apuntamos lo anterior, debido a que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede fácilmente concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la recurrente con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento, en virtud de las razones que pasamos a explicar de manera conjunta.

En este orden de ideas, tenemos que, en base a lo manifestado en la demanda, los problemas jurídicos a resolver son:

- 1) Si la entidad demandada al emitir el acto administrativo contentivo de la destitución de la señora Floriza Safira Garcés, por abandono del cargo, actuó conforme a lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación y a los reglamentos vigentes, y;
- 2) Si al emitir dicho acto se desconoció el derecho de la docente Floriza Safira Garcés, de recibir la prerrogativa de la licencia por motivos urgentes, contenido en el artículo primero del Decreto 681 de 20 de julio de 1952.

Una vez resaltado lo anterior, corresponde ahora a este Despacho examinar las razones por las cuales se evidencia que en el procedimiento disciplinario que ha motivado la presente demanda, la autoridad que profirió la sanción disciplinaria la realizó conforme a Derecho, cumpliendo todos los trámites y formalidades inherentes al debido proceso legal y administrativo, respetando además todos los Derechos que amparaban a la señora Floriza Safira Garcés.

#### **B.1. Sobre la configuración de la figura de “abandono del cargo” en la que ha incurrido la parte demandante.**

En primer lugar y como quiera que el tema objeto del presente punto, versa sobre el “abandono del cargo”, consideramos oportuno realizar una sucinta anotación esta

figura; en este sentido, el autor Guillermo Cabanellas de Torres<sup>1</sup>, ha definido de forma general la figura de abandono, así:

“Dejación o desprendimiento que el dueño hace de las cosas que le pertenecen, desnudándose de todas las facultades sobre ellas, con voluntad de perder cuantas atribuciones le competieran. / Antítesis de la ocupación. / En general significa la renuncia de un derecho o el incumplimiento de un deber. / También, la dejación de nuestras cosas, por un acto voluntario o por disposición de la ley. / Desistimiento o renuncia de una acción entablada en justicia. / Descuido o negligencia. / Desaseo, suciedad...

...

**DE SERVICIO.** El abandono del trabajo de un destino, servicio o función puede, en ocasiones, redundar en perjuicio de la cosa pública o de intereses generales. Las sanciones tienen carácter administrativo cuando un funcionario abandona un cargo sin estar debidamente autorizados. Capital importancia reviste en esta materia que las tareas abandonadas constituyan funciones públicas o actividades privadas.

...

**DEL TRABAJO.** Incurre en abandono del trabajo el empleado u obrero que no concurra a prestar sus servicios, que lo hace con retraso reiterado o que deja sus tareas antes de tiempo sin debida autorización. (V. ABANDONO DEL SERVICIO, PREAVISO.)” (El resaltado es nuestro).

Una vez resaltado lo anterior, corresponde ahora abordar el caso objeto de la presente demanda. Así las cosas, consta en el expediente que la señora Floriza Safora Garcés, fue destituida del cargo de Maestra Permanente que ocupaba en la Escuela María Chiquita, por incurrir en la causal disciplinaria que consiste en el abandono del cargo, al ausentarse injustificadamente por espacio de cinco (5) días hábiles consecutivos, computables desde el día 16 al 22 de junio del año 2017, de conformidad con el artículo 204 del Texto Único de la Ley 47 de 1946, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 204: Todo miembro del personal docente que abandone su puesto perderá el sueldo del mes en que comete la falta, el sueldo de vacaciones que le corresponda; y no podrá reintegrarse al Ramo en el curso del año lectivo.

---

<sup>1</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, en el Diccionario Jurídico Elemental, en su decimosexta edición del año 2003, bajo el Editorial Heliasta S.R. L., Buenos Aires, Argentina

**Se considera ‘abandono de puesto’ la ausencia injustificada y sin permiso por espacio de una semana”** (El resaltado es nuestro).

Al respecto, el artículo 54, en concordancia con el artículo 92, ambos del Resuelto N° 326 del 22 de marzo de 2006, mediante el cual se aprueba el Reglamento Interno del Ministerio de Educación, prevé la destitución del educador que se ausente a su puesto de trabajo sin la debida justificación, en los casos específicos en que dicha ausencia se extienda por un término de cinco (5) o más días hábiles consecutivos. La norma citada establece lo que se transcribe a continuación:

**“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.**” (El resaltado y subrayado es nuestro)

Lo previo, en concordancia con el artículo 92 de la misma excerpta legal, que a su letra dice:

**“ARTÍCULO 92: DE LOS DEBERES.** Son deberes de los servidores públicos en general los siguientes:

**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;

...” (El resaltado es nuestro)

Las normativas recién citadas, ponen de relieve que es un deber de todo educador que presta funciones para el Ministerio de Educación, realizar personalmente las funciones propias de su cargo, razón por la cual, ante la ausencia injustificada de alguno por el término de al menos cinco (5) días hábiles consecutivos, la Ley Orgánica de Educación dispone la sanción disciplinaria de separación definitiva del puesto,

debido a su abandono, puesto que el mismo conlleva un perjuicio en contra del erario público y/o intereses nacionales.

En el caso particular que ocupa nuestra atención, **de acuerdo a las pruebas que obran el expediente, se evidencia que como quiera que la educadora Floriza Safira Garcés se había ausentado injustificadamente a su puesto de trabajo por el lapso de más una semana, tiempo que permaneció sin asistir a impartir clases, la profesora Lastenia Martínez, en su condición de Directora de la Escuela María Chiquita, de la provincia de Colón y en virtud de las funciones conferidas a ella a través del artículo 5 del Decreto 100 de 14 de febrero de 1957 (que establece las funciones de los directores de los centros escolares); a través de la Resolución 1 de 23 de junio de 2017, solicitó al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación, previa aprobación de la Dirección Regional de Educación de Colón, la destitución por abandono del cargo de la docente Floriza Safira Garcés, quien en ese entonces fungía como maestra de grado en el precitado plantel educativo. (Cfr. Foja 46 del expediente judicial).**

Vale la pena señalar que la **precitada Resolución 1 de 23 de junio de 2017, fue emitida por la profesora Lastenia Martínez, en virtud que quedaron debidamente comprobadas las ausencias de la hoy demandante, y es que, por una parte, constan los reiterados informes elaborados por esta Directora de la Escuela María Chiquita, en los que se hacen patentes que la maestra se ausentó injustificadamente a su puesto de trabajo por espacio de cinco (5) días hábiles consecutivos, computables desde el día 16 al 22 de junio del año 2017; y por la otra, se anexaron los registros de marcación del libro de asistencias de los maestros en los que se hace palpable la falta de firma de asistencia por parte de la maestra Floriza Safira Garcés en las fechas recién referidas (Cfr. fojas 34 a 46 del expediente judicial).**

**B.1.1. Sobre el hecho que el día 19 de junio de 2017 la actora no cumplió con su jornada laboral, y por ende, no interrumpió el término para la contabilización de la figura de “abandono del cargo”.**

En este punto, queremos resaltar que en sus descargos, la demandante intenta confundir al Tribunal exponiendo que se presentó a laborar el día 19 de junio de 2017, interrumpiendo de esa forma el término para que se perfeccione el abandono del cargo. Procedemos a citar el extracto pertinente del párrafo en cuestión:

“... **la maestra Garcés**, se ausento (sic) el viernes, 16 de junio de 2017 y **se presentó a laborar el lunes, 19 de junio de 2017**, no debió el Ministerio de Educación tomarle en cuenta los días de asueto que estaban entre ese viernes y ese lunes, es decir, el sábado, 17 y domingo, 18 de junio de 2017; sin embargo fueron considerados para hacer ver que del viernes, 16 al jueves, 17 de junio de 2017 se configuró la semana que regula el artículo 204 de la Ley 47 de 1946.” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 7 del expediente judicial)..

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, **de una atenta lectura del informe fechado 19 de junio de 2017, suscrito por la Directora de la Escuela María Chiquita, queda de manifiesto, que si bien, la docente Floriza Safira Garcés ese día (19 de junio de 2017) acudió al plantel educativo y firmó la lista de asistencia, la realidad es que no cumplió con el horario de asistencia correspondiente.**

Incluso se consignó que cuando la Directora dialogó con la profesora sobre esa conducta irregular, ella le indicó que se había presentado a firmar debido a que así su abogado se lo había indicado (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

Lo plasmado en el párrafo anterior, no solo destaca el perfeccionamiento del “abandono del cargo” por parte de la docente Floriza Safira Garcés, sino que además revela una actitud de mala fe por parte de ella e intención de encubrir sus ausencias injustificadas.

Es por ello que, si tomamos en consideración todos los elementos hasta aquí señalados, podemos fácilmente concluir que es a todas luces evidente que **la decisión**

de la entidad demandada de separar definitivamente del cargo a la hoy demandante es acertada y apegada a Derecho, debido a que se ausentó de su puesto de trabajo de forma ininterrumpida por una semana, computables desde el 16 al 22 de junio del 2017.

**B.1.2. Sobre la omisión de la parte actora de presentar certificado de su incapacidad en el término dispuesto en el Resuelto 326 del 22 de marzo de 2006, mediante el cual se aprueba el Reglamento Interno del Ministerio de Educación.**

Tal como consta en el expediente judicial, la parte actora presentó Certificado de Incapacidad número 41096, emitido por la Clínica Popular Dr. Zorrilla, suscrito por el Dr. Santiago Zorrilla, en el que certifica que la señora Floriza Garcés, se encontraba incapacitada desde el 22 hasta el 23 de junio de 2017, por “enfermedad inculpable”. Dicho certificado de incapacidad fue recibido por la entidad demandada, el día 26 de junio a las 12:00 pm (Cfr. foja 38 del antecedente en cuya caratula se encuentra la Nota DNRRHH-2018.108.9687, dirigida a la Licenciada Suleika Ábrego, suscrita por el Ingeniero Christian Sánchez).

En esta línea de pensamiento, debemos hacer referencia a lo normado en el artículo 56 del Resuelto 326 del 22 de marzo de 2006 (mediante el cual se aprueba el Reglamento Interno del Ministerio de Educación), que refiere al trámite que debe seguirse para justificar las ausencias, el cual es del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 56: DEL TRAMITE POR AUSENCIAS JUSTIFICADAS POR PERMISOS.** El servidor público que no pueda asistir puntualmente a su puesto de trabajo deberá informar a su jefe inmediato a más tardar dos horas después de la hora establecida para el inicio de labores, indicando el motivo de la ausencia.

De existir impedimento justificable para tal comunicación, el servidor público al regresar a la oficina, debe presentar excusa ante el superior inmediato, de lo contrario se le considerará la ausencia como injustificada. (El subrayado es nuestro).

Bajo este contexto, podemos advertir que la certificación de incapacidad presentado por la señora Floriza Safira Garcés, para justificar sus ausencias es extemporáneo, ya que lo presentó cuatro (4) días después de haber incurrido en la falta administrativa de abandono del puesto de Trabajo, de conformidad con el artículo 56, recién citado.

De modo que la parte actora omitió cumplir con su deber de informar y/o presentar excusa oportunamente por todos los días que se había ausentado a su puesto de trabajo. Muy por el contrario, presentó el certificado de incapacidad por solo dos (2) días de los 7 que se había ausentado y lo hizo tres (3) días después de la emisión de la Resolución 1 de 23 de junio de 2017, mediante la cual, la Directora del centro educativo de María Chiquita, solicitó al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación, previa aprobación de la Dirección Regional de Educación de Colón, la destitución por abandono del cargo de la docente Floriza Safira Garcés.

Este Despacho es del criterio que la conducta adoptada por la docente va en contra de la responsabilidad consignada a ella en el artículo 92 del Reglamento Interno, ya que siendo la maestra de niños de primer grado escolar, debió informar y/o excusarse oportunamente sobre sus ausencias, debido que a esa edad (aproximadamente seis años), los niños son más susceptibles al peligro; no obstante, gracias a las acciones adoptadas por el personal administrativo del plantel educativo se pudo salvaguardar la integridad estos alumnos.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta oportuno también destacar la falta de adquisición de nuevos conocimientos de dichos niños el tiempo que la demandante se ausentó injustificadamente, tiempo que a esa edad resulta de vital importancia, dado que se encuentran en una sensitiva etapa de aprendizaje escolar.

Es por ello y otras razones, que nuestra Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha señalado en reiteradas ocasiones que la destitución inmediata como

consecuencia de la configuración del “abandono del cargo”, resulta de la aplicación de una norma directa que debe imponerse sin tardanza, al instante en que acontezca la prohibición, requiriéndose sólo de forma sumaria que se compruebe la comisión de la conducta censurada para imponer la consecuencia, que se traduce en la ya mencionada destitución.

A fin de tener un mayor alcance de lo aquí planteado, estimamos oportuno traer a colación lo proferido por la Sala Tercera de Justicia, mediante Sentencia de 24 de mayo de 2017, en un caso muy similar al que hoy ocupa nuestra atención. La Sala, en dicha oportunidad indicó:

“Adentrándonos al análisis de las pruebas presentadas y admitidas en el proceso, se observa que por medio de la Nota DE-677-2015 de 12 de noviembre de 2015, la Jefa del Departamento de Enfermería del Hospital José Domingo De Obaldía, hace de conocimiento de la Jefa de Recursos Humanos de la entidad, que el **técnico... no se ha presentado a laborar desde el día 2 al día 11 de noviembre de 2015 y sin presentar justificación al supervisor inmediato. Por lo que considera que se ha configurado el abandono del puesto de trabajo.** (Cfr. foja 201 del expediente administrativo).

A foja 202, consta que la parte actora presentó **Certificado de Discapacidad de fecha 13 de noviembre de 2015**, expedido por el Dr. Juvenal Martínez, quien labora en el Consultorio Médico de Aguadulce, en la que certifica que el señor Jhonny Joel Cano Solís, se encontraba incapacitado desde el 2 al 11 de noviembre de 2015, por padecimientos lumbares, **mismo que fue recibido por la entidad demandada el día 16 de noviembre de 2015.**

**En este punto, es de lugar advertir que, la certificación de discapacidad presentada por el señor ..., para justificar sus ausencias es extemporánea, ya que se presentó cinco (5) días después de haberse incurrido en la falta administrativa de abandono del puesto de trabajo, de conformidad con el artículo 56 del Reglamento Interno de Personal adoptado por la institución, el cual a su letra dispone:**

...

En este sentido, debemos señalar que la destitución inmediata resulta de la aplicación de una norma directa con una sanción que debe imponerse sin tardanza, al instante en que acontezca la prohibición, requiriéndose sólo que de forma sumaria se

**compruebe la comisión de la conducta censurada para imponer la consecuencia.**

**Por lo antes expuesto, no está llamado a prosperar el cargo de violación alegado por la parte actora del artículo 103 de la Resolución 026-REC/HUM/DRH del 19 de marzo de 2001, por la cual se adopta de manera interina, y hasta que el Patronato lo considere necesario, el Reglamento Interno del Ministerio de Salud, toda vez que, quedó plenamente demostrada la falta administrativa en la que incurre el funcionario demandante, en atención al procedimiento disciplinario especial que establece la normativa aplicable al caso.**

...

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña la falta de atención diligente de los deberes y obligaciones que tiene un técnico de enfermería en el ejercicio de sus funciones, cuya omisión de presentarse a su puesto de trabajo sin justificación oportuna, resulta en perjuicio de la institución y de sus pacientes.

...

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. 088-15 de 16 de noviembre de 2015, emitida por el Director Médico General del Hospital Materno Infantil ‘José Domingo De Obaldía’, así como tampoco el acto confirmatorio, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.”

En virtud de las consideraciones expuestas, es evidente que el certificado de incapacidad presentado por la demandante no interrumpe de forma alguna el abandono del cargo en el que ha incurrido, por lo tanto, el cargo de violación invocado por este motivo debe ser descartado.

**B.2. Sobre el hecho que el Ministerio de Educación, al proferir Decreto de Personal Número 411 de 25 de julio de 2018, no desconoció el Derecho de la docente Floriza Safira Garcés, de recibir la prerrogativa de licencia por motivos urgentes, contenido en el artículo primero del Decreto 681 de 20 de julio de 1952.**

Se observa que la demandante, considera que se ha violado de manera directa por omisión el artículo primero del Decreto 681 de 20 de julio de 1952, el cual a su letra nos dice:

**“Artículo Primero:** Los miembros del personal docente o administrativo del Ramo de Educación tendrán derecho a gozar de licencias con sueldo por quince días (15) en el año por motivo de enfermedad del empleado, muerte o estado de gravedad de los pacientes dentro del segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad, y por otros casos urgentes.

Parágrafo: Se considerarán como casos urgentes aquellos cuya atención no pueda posponerse hasta los días de asueto. En ningún caso la licencia con derecho a sueldo por motivos urgentes pasará de tres (3) días.” (El subrayado es nuestro).

Los argumentos esgrimidos por la actora para sustentar su cargo de infracción, son los citados a continuación:

**“CONCEPTO DE INFRACCIÓN:**

El artículo Primero del Decreto N°681 de 20 de julio de 1952, ha sido transgredido de forma directa por omisión, ya la disposición legal es clara en señalar que los docentes pueden ausentarse por casos urgentes hasta por 15 días en el año y no más de tres (3) días seguidos. En este sentido, nuestra representada, si bien se ausento (sic), no fue por iniciativa propia, sino por una situación urgente que debía atender, ya que fue objeto de un ataque a su intimidad y debía, a juicio de ella, buscar asesoría y orientación legal y así lo hizo...” (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Observamos, que en la demanda la actora intenta justificar su inexcusable error de ausentarse del puesto de trabajo, indicando que lo hizo debido a una situación urgente que debía atender, y que por lo tanto, se encontraba amparada por la prerrogativa dispuesta en el artículo primero del Decreto 681 de 20 de julio de 1952, el cual le otorga el derecho de obtener licencia con sueldo hasta por quince (15) días al año y no más de tres (3) días seguidos por motivos urgentes, motivo por el que no debieron haberse contabilizado tres de los días en los que se ausentó, en cuyo caso no se hubiese configurado tampoco el abandono del cargo.

Es a todas luces evidente que la justificación esgrimida por la actora en su demanda carece de sustento jurídico válido, puesto que, aunque se observa que el artículo primero del Decreto 681 de 20 de julio de 1952 efectivamente otorga un derecho a los docentes a acceder a licencias con sueldo por quince días (15) en el año, por motivos urgentes, sin que estas sean de más de tres (3) días consecutivos cada vez; **no puede de ninguna manera soslayarse que lo expuesto en la normativa sólo constituye una expectativa de derecho, y debe ser activada, a través de una solicitud formal por aquella persona que desee acceder a ella.**

Es importante a su vez aclarar, que la simple solicitud de una licencia tampoco significa que la misma deba ser conferida, pues, su otorgamiento no opera de manera automática, sino que corresponde a la autoridad otorgarla, previo el análisis de las particularidades del caso; **motivo por el cual es impreciso hacer referencia al desconocimiento del derecho a una licencia hasta que esta no se haya otorgado.**

En el caso que ocupa nuestra atención, **vemos que la profesora Floriza Safira Garcés en ningún momento realizó solicitud de licencia con sueldo por motivos urgentes, lo cual era lo correspondiente si la precitada educadora hubiese deseado acceder al reconocimiento a su favor de tal derecho;** así las cosas, mal hubiese podido la autoridad administrativa realizar la concesión de dicha licencia de forma oficiosa, es decir, sin que mediara la solicitud de la parte que deseaba acceder a ese derecho.

El criterio antes expuesto, es decir, **la imprecisión de hacer referencia al desconocimiento del derecho a una licencia hasta que esta no se haya otorgado,** ha sido reconocida en reiteradas decisiones por la Sala Tercera, de las cuales nos permitimos transcribir un extracto de la Sentencia de 22 de diciembre de 2014, en la que manifestó lo siguiente:

“De lo planteado por las partes del proceso, deducimos en el presente caso como problemas jurídicos a resolver:

Determinar si la entidad demandada al emitir el acto administrativo objeto de la demanda, se enmarcó en las causales de destitución, establecidas en la normativa legal vigente, y, si al emitir dicho acto se desconoció el derecho de la docente Marcia González Justavino, al otorgamiento de la licencia para estudios de perfeccionamiento profesional, contenido en el artículo 175 de la Ley 47 de 1946.

Para resolver el fondo de los cuestionamientos planteados, procedemos a realizar un análisis de la normativa vigente en materia de educación, confrontándolo con los hechos y constancias del proceso en examen.

**En ese sentido se observa, que el artículo 175 como primera norma cuya violación se alega, establece los casos en que procede el otorgamiento de una licencia al personal docente, entre los cuales se incluye la licencia de hasta tres (3) años consecutivos para realizar estudios de perfeccionamiento profesional. No obstante lo anterior, la solicitud que presenta el docente sólo constituye la expectativa de un derecho, cuyo otorgamiento corresponde a la autoridad, previo el análisis de las particularidades del caso por lo que no se puede hablar del desconocimiento de un derecho hasta que éste haya sido otorgado.**

En el caso que ocupa nuestra atención, la autoridad administrativa no concedió la licencia para estudios de perfeccionamiento profesional solicitada, en virtud de que la docente Marcia González Justavino no reingresó al servicio una vez cumplido el término de la licencia otorgada por urgencia personal, para entonces tener la posibilidad de solicitar una nueva licencia luego de laborar un (1) año escolar completo, tal como lo prevé el artículo 175 de la Ley 47 de 1946.

En virtud de lo anterior, el cargo de ilegalidad del acto demandado, fundado en la infracción de esta norma no prospera, pues la autoridad administrativa al emitir dicho acto consideró el contenido de la norma y la aplicó como fundamento de su decisión..." (El resaltado es nuestro).

Bajo ese contexto, **debemos reiterar lo que hemos anotado previamente, en el sentido que el Ministerio de Educación, al proferir Decreto de Personal Número 411 de 25 de julio de 2018, no desconoció el Derecho de la docente Floriza Safira Garcés, de recibir la prerrogativa de licencia por motivos urgentes, contenido en el artículo primero del Decreto 681 de 20 de julio de 1952; en consecuencia, no está llamado a prosperar el cargo de ilegalidad, fundamentado en la infracción de la precitada normativa.**

**C. Sobre el Debido Proceso que precedió al acto acusado y la importancia de sancionar la grave falta disciplinaria en la que ha incurrido la actora.**

Por otra parte, cabe destacar que, tal como se aprecia en el **acto administrativo impugnado** (Decreto de Personal Número 411 de 25 de julio de 2018), el mismo se encuentra debidamente motivado, pues indicó claramente las razones por las cuales se removió a la docente Floriza Safira Garcés del cargo que ocupaba en el **Ministerio de Educación** y el fundamento de derecho que amparaba tal decisión. Adicionalmente, tenemos que el decreto de personal le fue notificado a la hoy demandante conforme al mecanismo dispuesto en la ley. Así mismo, resaltamos que la actora tuvo pleno acceso en la vía gubernativa a la tutela de todos sus derechos; toda vez que una vez emitida la resolución objeto de reparo, ésta tuvo la oportunidad de presentar un recurso de reconsideración en su contra, mismo que le dio la oportunidad de acudir a la vía jurisdiccional a presentar la demanda que hoy ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 1 a 18 del expediente judicial y los 2 antecedentes que acompañan a la demanda).

En adición a lo previamente expuesto, resulta muy importante dejar de manifiesto que el tipo de falta en que incurrió la demandante, es decir, el abandono del puesto de trabajo por más de una semana, indudablemente **lesionó el derecho constitucional<sup>2</sup>, convencional y legal a la educación de los alumnos a los que debía impartir clases**, pues, con su accionar privó de nuevos conocimientos a aquellos estudiantes el tiempo que no estuvo impartiendo sus clases, lo cual es reprochable y no encuentra una justificación razonable para impedir que el Estado, en calidad de garante de la educación, deje de aplicar una sanción ejemplar, máxime si se tiene en cuenta el consecuente **perjuicio ocasionado a la imagen y prestigio del Ministerio de Educación, producto del acto cometido por la funcionaria de la rama educativa**, lo

---

<sup>2</sup> Ver artículo 91 de la Constitución Política

que indiscutiblemente cuestiona y compromete el grado de compromiso, seriedad y profesionalismo de una entidad que **debe caracterizarse por regirse bajo principios de responsabilidad, ética y moral**, pues para todos es sabido que los profesores pertenecientes a la precitada entidad tienen una función vital en el desarrollo educativo del país y la formación de futuros profesionales.

Tampoco puede perderse de vista que es fundamental para el Ministerio de Educación sancionar enérgicamente este tipo de acciones, tal es el caso de la cometida por la hoy demandante, pues ese accionar pone en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza de los ciudadanos para ejercer su labor educativa de contribuir a la formación integral y permanente de personas y al desarrollo del país; además de afectar, sin duda alguna, tal como hemos indicado, el derecho constitucional, convencional y legal a la educación de quienes se vieron afectados por la conducta omisiva por parte del hoy demandante.

En este orden de ideas, para nadie es desconocido que el Ministerio de Educación tiene la importante misión de asegurar un sistema educativo inclusivo y de calidad que contribuya a la formación integral y permanente de las personas y al desarrollo del país, mediante la formulación e implementación de políticas, normas y regulación, desde la educación parvularia hasta la educación superior; por lo tanto, cualquier acción que vaya en detrimento de aquella misión, tal es el caso de la que motivó la destitución objeto de la presente demanda, pone en entredicho el compromiso de la Institución, es por ello que deben sancionarse enérgicamente.

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 como 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 el Decreto de Personal Número 411 de 25 de**

julio de 2018, emitido por el Ministerio de Educación; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

**IV. Pruebas:**

4.1. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por el recurrente.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Cecilia Elena López Cadogan  
Secretaria General, Encargada

Expediente 311-19