

Panamá, 9 de febrero de 2004.

Doctor
Rolando Villaláz
Director General Encargado de la
Caja de Seguro Social
E. S. D.

Señor Director General:

En cumplimiento de nuestras funciones como asesores de los servidores de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a la consulta que tuvo a bien elevar a este despacho mediante nota DCRP-2366-03, de 18 de noviembre de 2003, con acuso de recibo de 11 de diciembre de 2003, por la cual nos solicita emitamos concepto en torno a la viabilidad jurídica de revocar la Resolución N°336-00 DCRP, de 14 de noviembre de 2000, de la Dirección General de la Caja de Seguro Social, por la cual se clasifica como “Analista de Personal I, Grado 7, Etapa 0, sueldo B/.653.00, con fecha de inicio de 16 de febrero de 2000” a la servidora pública LEONORA MENDOZA DE RIOS, con cédula de identidad personal N°9-126-1005, funcionaria adscrita a la Policlínica Manuel María Valdés de San Miguelito y, en su lugar, emitir una nueva Resolución por la cual se clasifique a la funcionaria en referencia como Analista de Personal I, *a partir del 16 de agosto de 1999*.

Como cuestión previa debemos señalar, que al tenor del Artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de 2000, las consultas que eleven los funcionarios públicos a esta Procuraduría deben venir acompañadas del criterio jurídico respectivo, el cual **necesariamente deberá referirse al caso concreto objeto de la consulta**, requisito que le instamos a cumplir en futuras ocasiones.

Vistos los aspectos que abarca su consulta y hechas las aclaraciones procedimentales del caso, nos permitimos ofrecer contestación, con base en la información suministrada:

I. Antecedentes

Con base en la documentación aportada, hemos podido establecer los siguientes antecedentes:

1. La señora LEONORA MENDOZA DE RIOS ingresó al servicio público en la Caja de Seguro Social, el 3 de julio de 1986, ejerciendo desde entonces hasta la fecha diversos *cargos*, cuya relación cronológica resumimos a continuación:
 - Oficinista (hasta agosto de 1987),
 - Oficial de personal (hasta noviembre de 1987),
 - Secretaria de la Dirección Médica (hasta abril de 1990),
 - Oficial de personal (hasta febrero de 2000)
 - Analista de Personal I (desde el 16 de febrero de 2000, a la fecha)

2. Mediante Acción de Personal N°2649 de 13 de septiembre de 1999, emitida por el Departamento de Administración y Control de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración y Finanzas, *se le asignó funciones de Analista de Personal I, por un período evaluativo de 6 meses, a partir del 16 de agosto de 1999*. Durante ese período la señora LEONORA MENDOZA DE RIOS, continuó ocupando el cargo de Oficial de Personal.

3. Según nota DCRP 761-00 de 8 de mayo de 2000, suscrita por el Jefe del Departamento de Clasificación y Retribución de Puestos, en los hechos, la señora MENDOZA DE RÍOS *comenzó a ejercer las funciones de Analista de Personal I asignadas, el 13 de septiembre de 1999* (no en la fecha de inicio señalada en la acción de personal) *y concluyó el 13 de mayo de 2000 (lo que representa un período de 8 meses)*, dejándose constancia de su desempeño mediante nota DP-PMMVSM-177-2000, de 14 de abril de 2000, suscrita por los Directivos de la policlínica (de la cual no se nos ha remitido copia), contentiva de la evaluación correspondiente al período comprendido *del 13 de septiembre de 1999 al 16 de febrero de 2000* (lo que representa un período de 5 meses y 3 días).

4. A través de la Resolución N°336-00 DCRP de 14 de noviembre de 2000, el Director General de la Caja de Seguro Social *clasificó* a la funcionaria LEONORA MENDOZA DE RIOS como Analista de Personal I, con *fecha de inicio de 16 de febrero de 2000*. A pesar que el párrafo tercero de los “considerandos” de la Resolución hace mención a la recomendación de clasificar a la señora DE RIOS como Analista de Personal I, *desde el 16 de agosto de 1999* (fecha formal de inicio de funciones al tenor de la Acción de personal N°2649 de 13 de septiembre de 1999); y que el párrafo quinto señala que fue comprobado el derecho a la clasificación pedida, la misma no se concede en los términos solicitados y/o recomendados, sino 6 meses después, lo que no se corresponde ni con la fecha formal de inicio de funciones como Analista de Personal I (16/8/99), ni con la fecha en que de hecho inició dichas funciones (13/9/99).

5. Mediante Resolución N°32, 511 de 7 de octubre de 2002, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social resolvió, “Reconocer el período de interinidad, eventualidad o tiempo de prueba del personal administrativo para efectos de cambios de Etapas, Sobresueldos, Permanencia, Ascenso o cualquier otro derecho derivado de la antigüedad en el servicio, siempre y cuando estos períodos se hayan prestado de forma ininterrumpida y las funciones realizadas sean las mismas.” Asimismo autoriza a la Administración para detectar y corregir los casos de funcionarios afectados por la omisión en el reconocimiento de estos derechos.
6. Finalmente, por medio de nota fechada 28 de enero de 2003, la señora LEONORA MENDOZA DE RÍOS solicita, en consideración a lo dispuesto en la Resolución 32, 511 de 7 de octubre de 2002, de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, la revisión de su expediente, a fin de que le sea reconocida como fecha de inicio de labores en el cargo de Analista de Personal el 16 de agosto de 1999, fecha esta en que *formalmente* se iniciaron sus labores como tal, al tenor de la Acción de Personal N°2649 de 13 de septiembre de 1999.

II. Aplicabilidad de las normas contenidas en la Ley 38 de 2000 en el caso que nos ocupa.

La Ley 38 de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, regula en su Libro Segundo, Título III, lo concerniente a la facultad de las autoridades administrativas de revocar de oficio, resoluciones en firme que reconozcan o declaren derechos subjetivos.

En este sentido, su artículo 62 establece los casos o supuestos en que procede revocar de oficio actos administrativos en firme, que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, a saber:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello.
2. Cuando el beneficiario haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla.
3. Si el afectado consiente en la revocatoria.
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

Señala además esta norma, como requisito indispensable de procedibilidad de la medida, que la entidad correspondiente solicite la opinión de la/el Procuradora/or de la Administración, tratándose de autoridad con mando y jurisdicción a nivel nacional, para lo cual, deben ser remitidos todos los elementos de juicio que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos.

No obstante lo anterior, en el caso que nos ocupa, es de rigor señalar que las disposiciones de la Ley 38 de 2000 a las cuales nos hemos referido no resultan

aplicables, por cuanto, al tenor de su artículo 209, **las normas del Título III del Libro Segundo entraron en vigencia a partir del 1 de marzo de 2001**, esto es, con posterioridad a la expedición de la Resolución N°336-00 DCRP de 14 de noviembre de 2000, por la cual el Director General de la Caja de Seguro Social *clasificó* a la funcionaria LEONORA MENDOZA DE RÍOS como Analista de Personal I, con fecha de inicio de 16 de febrero de 2000, acto cuya revocabilidad constituye el objeto de su consulta.

Por lo anterior, en el caso que nos ocupa no es requisito indispensable de procedibilidad para la revocación del acto administrativo contar el criterio favorable de este Despacho.

II. Solución Sugerida

En virtud de lo anterior consideramos que en el presente caso la medida más apropiada sería que la Administración de la Caja de Seguro Social, en atención a las facultades a ella conferidas por la Resolución N°32, 511 de 7 de octubre de 2002 corrija la omisión, mediante una Resolución motivada en la que reconozca el tiempo evaluativo efectivamente laborado por la señora LEONORA MENDOZA DE RÍOS, en las funciones propias del cargo de Analista de Personal I, para lo cual, a nuestro juicio, deberá establecerse como fecha de inicio del mismo el 13 de septiembre de 1999 (y no la fecha de inicio señalada en la acción de personal), con lo que quedarían salvaguardados los derechos de la señora DE RÍOS para efectos de los cambios de Etapas, Sobresueldos, Permanencia, Ascenso o cualquier otro derecho derivado de la antigüedad en el servicio, todo esto, sin perjuicio del interés público, por cuanto no existiría así obligación pecuniaria a cargo de la institución de reconocer la diferencia (aumento) salarial resultante de la reclasificación de la funcionaria, por un período en que la misma no desempeñó las funciones que le fueron asignadas.

Esperando de este modo haber esclarecido suficientemente su inquietud, nos suscribimos, no sin antes darle las seguridades de nuestro más alto aprecio y distinguida consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/dc/hf.