



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 1 de noviembre de 2019
C-113-19

Licenciado
Gil Rafael Fábrega S.
Director Ejecutivo
Sistema Único de Manejo de Emergencias (SUME 9-1-1)
Ciudad.

Ref: Derechos y obligaciones de un funcionario del SUME 9-1-1 que ha sido designado como director suplente en la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Señor Director:

Por este medio damos respuesta a su nota DE-SUME911/325/19 de 9 de septiembre de 2019, por medio de la cual consulta a esta Procuraduría sobre obligaciones de un servidor público del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1 (SUME 9-1-1) que ha sido designado por el Órgano Ejecutivo en la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social (C.S.S.) como suplente del representante de los servidores públicos.

Antes de ofrecer respuesta a las interrogantes formuladas, consideramos necesario realizar algunas observaciones, por lo que procedemos a ello:

I. Participación de los Servidores Públicos en la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social

La participación de los servidores públicos en la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social se encuentra sustentada en el artículo 23 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, que reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, así:

“Artículo 23. Miembros de la Junta Directiva. La Junta Directiva de la Caja de Seguro Social estará compuesta por once miembros de la manera siguiente:

(...)

5. Cuatro representantes de los trabajadores distribuidos así:

a. Un representante de los servidores públicos, nombrado por el Órgano Ejecutivo de una terna única presentada por la Federación Nacional de Servidores Públicos y por los gremios magisteriales jurídicamente constituidos.

(...)

Cada miembro de la Junta Directiva contará con su respectivo suplente, nombrado de las mismas ternas o nóminas que sirvieron para la designación del principal.

(...)

Los suplentes solo podrán actuar como miembros de la Junta Directiva en las ausencias temporales o absolutas del principal correspondiente.
(...)"

La designación de los miembros de la Junta Directiva, incluyendo los representantes de los trabajadores por parte de los servidores públicos y sus suplentes, se formaliza por parte del Órgano Ejecutivo por medio de un Decreto Ejecutivo, siendo posteriormente ratificados por la Asamblea Nacional con base en lo dispuesto en la Ley 3 de 16 de junio de 1987, que otorga a dicho órgano del Estado la función de ratificar a los miembros de las Juntas Directivas de instituciones públicas que deban ser designados por el Órgano Ejecutivo. El artículo 24 de la Ley 51 de 2005, establece que esta ratificación debe realizarse en un término máximo de 60 días, desde el nombramiento.

Cabe destacar, que estos miembros de la Junta Directiva, es decir, los representantes de los trabajadores del sector público son propuestos por la Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP) y los gremios magisteriales, de forma que su actuación en el ente colegiado es en representación de estas organizaciones de servidores públicos.

Por otro lado, el artículo 25 de la Ley 51 de 2005, establece los requisitos para ser miembro de la Junta Directiva, para principales y suplentes, señalando que en el caso de los representantes de los servidores públicos, *“deberán ser necesariamente servidores públicos”* y el artículo 27 de este mismo cuerpo legal, establece como una causal de remoción del cargo en la Junta Directiva, que *“deje de ocupar algún cargo cuya remuneración emane del Estado”*.

Sobre esto último, el artículo 26 de la Ley 51 de 2005 dispone que el periodo de los miembros de la Junta Directiva es de 5 años y que *“los representantes del sector público y privado y los representantes de los profesionales y técnicos de la salud en la Junta Directiva gozarán de fuero laboral y, en consecuencia, su relación de trabajo no podrá ser terminada sin causa justa previamente determinada en la ley, y debidamente comprobada y decidida mediante sentencia en firme, emitida por la autoridad competente.”*

El artículo 27 de este mismo cuerpo legal, describe las causales de remoción de los miembros de la Junta Directiva y sus suplentes, de la siguiente manera:

“Artículo 27. Remoción de los miembros de la Junta Directiva y sus suplentes. Una vez nombrados, los miembros de la Junta Directiva y sus suplentes, solo podrán ser removidos por el Órgano Ejecutivo, mediante resolución, por cualquiera de las siguientes causas:

1. Incapacidad para cumplir con sus funciones.

(...)

5. Incumplimiento de sus deberes o de sus responsabilidades, de conformidad con esta Ley.

(...)

9. En el caso del representante de los empleados públicos, cuando deje de ocupar algún cargo cuya remuneración emane del Estado o de los municipios o de alguna entidad autónoma o de alguna organización pública descentralizada. La remoción de la Junta Directiva solo será efectiva luego de tres meses de haber dejado de ser empleado público.

(...)

11. Inasistencia injustificada y reiterada a tres reuniones ordinarias consecutivas de la Junta Directiva en el transcurso de tres meses o el retiro reincidente de tres reuniones consecutivas antes de la hora oficial de su terminación.

(...)"

Según dispone el artículo 30 de la Ley 51 de 2005, "*La Junta Directiva se reunirá una vez al mes o cuando sea convocada por el Presidente de la Junta Directiva, por el Director General o por seis de sus miembros principales*" y "*Los suplentes podrán asistir, con derecho a voz*" a estas sesiones.

Adicionalmente, el artículo 31 del mismo cuerpo legal, dispone que "*La Junta Directiva contará con 5 comisiones permanentes para analizar y hacer recomendaciones en los asuntos de su competencia*". Dichas comisiones son las de Administración y Asuntos Laborales; Prestaciones Económicas; Inversiones y Riesgos; Auditoría; y, Salud, pudiendo la Junta Directiva crear comisiones *ad hoc*. Cada comisión contará con hasta 5 miembros y se reunirán, por lo menos, una vez a la semana o cuando sean convocadas por el Presidente de la Junta Directiva, por el Presidente de la Comisión o tres de sus miembros.

Sobre los compromisos que deben atender los miembros de la Junta Directiva de la C.S.S., el artículo 1 de la Resolución 47,212-2012-J.D. de 11 de diciembre de 2012, que modifica el Reglamento Interno de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, dispone lo siguiente:

“Artículo 1:

La Junta Directiva se reunirá el primer jueves de cada mes en sesiones ordinarias a las 8:30 a.m. o a la 1:00 p.m. o a las 4:00 p.m., en su salón, el cual es de uso exclusivo de esta corporación, o en cualquier otro lugar escogido en la sesión anterior, previa comprobación del quórum. No se requerirá el aviso previo para trasladar el sitio de reuniones, cuando medien circunstancias de caso fortuito o de fuerza mayor.

Pasados los treinta (30) minutos de la hora señalada y de no haber quórum, la reunión será cancelada, dejando constancia de los Directores presentes.”

A su vez, el artículo 3 de esta misma Resolución, señala:

“Artículo 3:

La Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, podrá ser convocada a sesión extraordinaria en los siguientes casos:

a.- A petición del Presidente, del Director General o por un mínimo de seis (6) de sus miembros.

b.- Urgencia notoria.

c.- Cuando el orden del día de la sesión anterior no haya sido agotado totalmente.

(...)

Parágrafo:

La correspondiente convocatoria para sesiones extraordinarias, deberán (sic) notificarse telefónicamente, por escrito, fax (facsimilar) o correo electrónico con su respectivo orden del día, a cada miembro.”

Adicionalmente, el Artículo 49 del Reglamento Interno de la Junta Directiva de la C.S.S. establece:

“Artículo 49:

Para el cumplimiento de las atribuciones que se consagran en el Artículo 28 de la Ley 51 del 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, el Pleno de la Junta Directiva, podrá designar a uno o varios de sus miembros principales o suplentes, para que asistan a seminarios, cursos, simposios, congresos y demás eventos educativos o formativos, y en aquéllos eventos nacionales o internacionales en que sea conveniente la participación de la Caja de Seguro Social, que le permitan adquirir los conocimientos necesarios para su mejor desempeño en materia de gestión pública y de seguridad social.

La participación en dichos eventos no se realizará posterior al período de designación de directivo de la Junta Directiva con excepción en aquellos que no se haya nombrado su reemplazo.”

De lo anteriormente expuesto, se infiere que las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta Directiva y de las comisiones permanentes o temporales, así como las asignaciones especiales a cada miembro principal o suplente, son notificadas con antelación para que puedan participar en las mismas, quedando obligados a asistir una vez que son notificados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 51 de 2005, ya citado.

De forma que, al conocer de antemano cuándo debe participar en compromisos de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social o por designación de esta, el servidor público se encuentra en capacidad de informar a su jefe inmediato o a quien corresponda, según el reglamento interno de la institución en la que labora, de dichos compromisos, con antelación al cumplimiento de los mismos.

II. Fuero laboral y aplicación del Reglamento Interno del SUME 9-1-1 al servidor público designado en la Junta Directiva de la C.S.S.

Como hemos señalado en líneas anteriores los miembros titulares y sus suplentes, gozan de fuero laboral, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 51 de 2005, de la siguiente manera:

“Artículo 26. Periodo de los miembros de la Junta Directiva y de sus suplentes. El periodo de los miembros de la Junta Directiva y sus suplentes es de cinco años escalonados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227 de esta Ley.

Los representantes de los trabajadores del sector público y privado y los representantes de los profesionales y técnicos de la salud en la Junta Directiva, gozarán de fuero laboral y, en consecuencia, su relación de trabajo no podrá ser terminada sin justa causa previamente determinada en la ley, y debidamente comprobada y decidida mediante sentencia en firme, emitida por la autoridad competente.” (Subraya y resalta el Despacho)

Sobre este tema, en fallo de 26 de diciembre de 2014, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, al motivar su decisión sobre la ilegalidad de la destitución de un servidor público, que al momento de ser destituido era miembro de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, señaló:

“Como se puede apreciar, el artículo arriba citado contempla un fuero laboral, entre otros, para los representantes de los trabajadores del sector público en la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Dentro de este contexto, para el caso que nos ocupa el fuero laboral constituye una garantía laboral que la Ley le concede a ciertos trabajadores en razón de una condición o status especial.

En relación a ello, el jurista colombiano Augusto Conti Parra, señala lo siguiente:

“La palabra fuero se refiere a la protección especial otorgada a ciertas personas por razón del cargo o del status que ocupan dentro de determinada organización.”

Por su parte, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia respecto al tema ha señalado que “El objeto de instaurar un fuero como el que se recoge en la citada norma y en otras similares, es que se respete la inamovilidad del trabajador y que se restaure la misma en caso de ser desconocida ilegítimamente.” (Resolución de 2 de septiembre de 2010 dentro de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por Mary Elena Chávez contra el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial)

Lo anterior significa que el fuero es una garantía o privilegio concedido a favor no de cualquier trabajador, sino solamente de algunos, razón por la cual, no pueden ser despedidos ni trasladados del lugar de trabajo, sin que medie una causa legal debidamente autorizada por una autoridad competente.

Se hace necesario exponer la aclaración de que a pesar de existir este beneficio a favor de la clase trabajadora, ello no significa que el trabajador aforado goza de una patente que impide su despido o remoción, sino que a diferencia de los demás trabajadores que no tienen fuero, su despido puede darse pero con la formalidades que establece la Ley para ello. Debe existir una causa legal, debidamente comprobada y declarada así por una autoridad competente, mediante resolución ejecutoriada. De manera que, el trabajador o trabajadora aforados, al igual que cualquier otro, debe evitar el incurrir en una causal de despido porque si el empleador logra probarla, se autorizará la rescisión del contrato o relación laboral, independientemente del fuero que lo ampara. De allí, que la prohibición de despedir o desmejorar al trabajador está condicionada a que no se incurra en alguna causal que motive al empleador para tal acción.

Así, la protección que contempla la norma (art. 26) no sólo se limita a las relaciones que se rigen por las disposiciones del Código de Trabajo, es decir el sector privado, sino que este mandato legal es aplicable a los servidores públicos, profesionales y técnicos de la salud representantes en la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, limitando en muchos casos a la autoridad nominadora en el ejercicio de la facultad discrecional de nombrar y destituir al personal subalterno.”
(Subraya y resalta el Despacho)

Es decir, que el fuero laboral ampara a los miembros de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, principales o suplentes, para no ser despedidos o trasladados de su empleo público o privado, sin causa justificada, sin embargo, de acuerdo con el fallo citado, ello no impide que les sean aplicadas las disposiciones del reglamento interno de la institución o empresa en la que laboran u otras disposiciones como la Ley de Carrera Administrativa o el Código de Trabajo, incluyendo las sanciones pertinentes, en caso de que incurran en faltas tipificadas, pudiendo inclusive llegar a ser destituidos o despedidos si la causal lo amerita y se encuentra debidamente probada.

III. Sobre las preguntas formuladas en la consulta.

Con base en todo lo señalado, pasamos a responder las preguntas formuladas en la consulta de la siguiente manera:

1. Si al servidor público designado en la Junta Directiva de la C.S.S. le es aplicable lo dispuesto en el artículo 83 del Reglamento Interno del Sume 9-1-1, sobre licencias con sueldo; y, cómo debe procederse con respecto a los días que exceden el tiempo dispuesto en el artículo 83 en cuanto a salarios pagados o tiempo no laborado en la institución.

El artículo 86 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, como fuera ordenado por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, establece que *“las licencias son las ausencias justificadas del puesto de trabajo motivadas por situaciones distintas a las de los permisos”* y que *“su trámite deberá estar debidamente reglamentado.”*

Por su parte, el artículo 83 de la Resolución N° 001 SUME 9-1-1 de 12 de febrero de 2010, por medio de la cual el Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1, aprueba su Reglamento Interno de Personal, dispone:

“ARTÍCULO 83: DE LAS LICENCIAS CON SUELDO.

Todo servidor de este Patronato tiene derecho a licencia con sueldo, hasta por 1 mes en el año, para:

- Capacitación, cuando el tema está relacionado a sus funciones dentro de la institución.
- Representación de la Institución, el Estado o el país.
- Representación de las asociaciones de servidores públicos.
- Congresos, conferencias, competencias y deportes.”

(Subraya el Despacho)

Como se ha indicado, de acuerdo con lo señalado por la Corte Suprema de Justicia en un fallo sobre este tema, el servidor público que ocupa un cargo en el SUME 9-1-1 y que a la vez funge como miembro de la Junta Directiva de la C.S.S., debe cumplir con las disposiciones establecidas en el reglamento interno de SUME 9-1-1, pues de lo contrario, podría ser sancionado.

En el caso planteado en la consulta, el servidor público del SUME 9-1-1 designado en la Junta Directiva de la C.S.S. como suplente, lo ha sido con base en el literal a del numeral 5 del artículo 23 de la Ley 51 de 2005, es decir, de “una terna única presentada por la Federación Nacional de Servidores Públicos y por los gremios magisteriales jurídicamente constituidos.” Así consta en la parte motiva del Decreto Ejecutivo N° 308 de 13 de julio de 2016, publicado en la Gaceta Oficial N° 28,120-C, por lo tanto, sus actuaciones ante el mencionado ente colegiado, las realiza en representación de organizaciones de servidores públicos.

De modo que, al ser la “representación de las asociaciones de servidores públicos” una de las causas establecidas para otorgar una licencia con sueldo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83 del Reglamento Interno del SUME 9-1-1, sería posible aplicar dicho artículo frente a la situación planteada.

Ahora bien, como se ha visto, la Resolución 47,212-2012-J.D. de 11 de diciembre de 2012 que modifica el Reglamento Interno de la Junta Directiva de la C.S.S. plantea compromisos ordinarios y la posibilidad de compromisos extraordinarios para los miembros de la misma, que evidentemente excederían el término de “1 mes en el año” establecido en el artículo 83 del Reglamento Interno del SUME 9-1-1.

Sobre este tema, debe considerarse que el servidor público que labora en el SUME 9-1-1 es miembro suplente de la Junta Directiva de la C.S.S. por lo que actuaría únicamente ante las ausencias del miembro titular del cargo con la limitante que le impone el reglamento interno de la institución en la que labora.

En cuanto a la interrogante sobre cómo debe procederse con respecto a los días que exceden el tiempo dispuesto en el artículo 83 en cuanto a salarios pagados o tiempo no laborado en la institución, observamos que se trata de actos materializados, lo que ocasiona que no podamos emitir criterio alguno al respecto, puesto que sería referirnos a temas sujetos al control de legalidad que corresponde de manera privativa a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, al tenor de lo que establecen el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial.

2. Si puede considerarse que el tiempo utilizado para ejercer funciones de la Junta Directiva de la C.S.S. que está en uso de una licencia con sueldo; y, si debe el funcionario tramitar una licencia con sueldo cada vez que necesite ausentarse de la entidad para cumplir sus funciones en la Junta Directiva de la CS.S.

La licencia con sueldo, tal como se encuentra descrito en el artículo 83 del Reglamento Interno del SUME 9-1-1, es un derecho del servidor público. Luego, es el servidor público el que debe realizar los actos tendientes al ejercicio de tal derecho, de acuerdo con el trámite establecido de antemano para ello.

Como se ha señalado, los miembros de la Junta Directiva de la C.S.S. son informados previamente de las actividades a las que deben asistir, de forma que, al conocer de antemano cuándo debe participar en compromisos de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social o por designación de esta, el servidor público se encuentra en capacidad de informar a su jefe inmediato o a quien corresponda, según el reglamento interno de la institución en la que labora, de dichos compromisos, con antelación al cumplimiento de los mismos y debería tramitar la licencia con sueldo respectiva.

3. Si el funcionario tiene el deber de informar a su jefe inmediato o en su defecto, al Director Ejecutivo del SUME 9-1-1 cuando deba ausentarse para realizar actividades relacionadas con su cargo en la Junta Directiva de la C.S.S.

El numeral 10 del artículo 109 del Reglamento Interno del SUME 9-1-1 dispone como una prohibición a los servidores públicos del SUME 9-1-1, *“Abandonar el puesto de trabajo sin causa justificada y sin previo aviso al superior inmediato.”*

Adicionalmente, el Reglamento Interno tipifica como faltas leves sancionables con una amonestación verbal la primera vez *“la inasistencia puntual al puesto de trabajo en el horario convenido; hasta tres tardanzas injustificadas de 1 a 10 minutos en un mes; hasta una tardanza injustificada de 10 minutos o más en un mes; Hasta una ausencia injustificada la omisión de registrar la asistencia a la entrada y salida de la jornada laboral;”* La reincidencia en estas faltas acarrearía amonestación escrita, suspensión de 2 a 5 días e incluso la destitución.

El Reglamento Interno del SUME 9-1-1 también tipifica como una falta grave, que acarrea una amonestación escrita la primera vez y suspensión de 2 a 5 días y destitución, cuando se reincida, *“el abandono del puesto de trabajo anterior a la hora establecida de finalización de labores.”*

De forma tal que, para evitar ser sancionado por abandono injustificado de su puesto de trabajo, el servidor público que ocupa un cargo en la Junta Directiva de la C.S.S. debería notificar previamente a su jefe inmediato o quien haga las veces, de los compromisos que le impedirán estar en su puesto durante el horario regular de trabajo, lo que no debería representar mayor dificultad, toda vez que, como señalamos en líneas anteriores, los compromisos en cuestión deben ser informados con antelación a los miembros de la Junta Directiva de la C.S.S.

4. Si el servidor público tiene derecho al pago de salarios por parte del SUME 9-1-1 cuando el tiempo utilizado para las labores en la Junta Directiva de la C.S.S. exceden el periodo de un mes al que se refiere el artículo 83 del Reglamento Interno del Sume 9-1-1

Recibir remuneración es uno de los derechos que reconoce tanto el numeral 4 del artículo 138 de la Ley de Carrera Administrativa, como el numeral 4 del artículo 108 del Reglamento Interno del SUME 9-1-1 al servidor público, de forma que, salvo situaciones especiales como cumplimiento de una sanción o el uso de una licencia sin sueldo, este debe recibir el pago correspondiente a la posición que ocupa.

A pesar de lo anterior, el numeral 18 del artículo 109 del reglamento interno del SUME 9-1-1, establece que se encuentra prohibido para los servidores públicos que laboran para esa institución, el *“cobrar salario sin cumplir con su jornada de trabajo, salvo las excepciones contempladas en la Ley.”*

Adicionalmente, como se ha descrito, la inasistencia o tardanza injustificadas y el abandono del puesto de trabajo, son situaciones que podrían acarrear sanciones de acuerdo con lo establecido en el reglamento interno del SUME 9-1-1.

5. Si existe alguna limitante para que el servidor público en cuestión participe, todas las veces que lo considere necesario, en reuniones y comisiones de trabajo de la Junta Directiva de la C.S.S.

Como hemos visto, el artículo 30 de la Ley 51 de 2005, dispone que los suplentes “podrán” asistir a las reuniones de la Junta Directiva, con derecho a voz, mientras que el artículo 31 de dicha ley, desarrollado por la Resolución 47,212-2012-J.D., establece múltiples obligaciones para los miembros de la Junta Directiva.

De forma que lo que en un principio podría ser una prerrogativa de carácter opcional que otorga la Ley 51 de 2005 a los miembros suplentes, dejaría de serlo en caso de recibir asignaciones concretas por parte de la Junta Directiva de la C.S.S. y citaciones a actividades de esta, quedando obligados al cumplimiento de las mismas al tenor de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 51 de 2005.

En cualquier caso, dado que las convocatorias a dichas actividades se dan con antelación, como ya se ha descrito, el servidor público debería notificar a su jefe inmediato o quien haga sus veces, de la convocatoria a la actividad de que se trate.

De igual forma, como se ha descrito, deberá tomarse en cuenta la limitante que establece el artículo 83 del Reglamento Interno, sobre las licencias con sueldo.

6. Si son aplicables al SUME 9-1-1 y su Patronato lo dispuesto en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, orgánica de la C.S.S. y la Resolución 47.212-2012-JD de 11 de diciembre de 2012, que modifica el Reglamento Interno de la Junta Directiva de la C.S.S., en lo que respecta al funcionario del SUME 9-1-1

El artículo 17 de la Constitución Política establece la obligación de las autoridades de “*cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley*”, mientras que el artículo 18 de nuestro máximo cuerpo legal instituye el principio de legalidad, al expresar que “*los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución y la Ley*”, mientras que “*los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas*”.

El artículo 14 del Código Civil dispone que cuando en los códigos o leyes de la República se hallaren disposiciones incompatibles entre sí, debe preferirse la disposición especial antes que la de carácter general.

Por su parte el artículo 15 del Código Civil dispone que “*las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes*”. Esto es lo que se conoce como el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos, que pesa, en el caso que nos ocupa, sobre la Resolución N° 001 SUME 9-1-1 de 12 de febrero de 2010 (Reglamento Interno del SUME 9-1-1).

Sobre el particular, el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial establecen que compete privativamente a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia el emitir juicio de valor o pronunciamiento prejudicial sobre la validez de los actos administrativos, por lo que, mientras no sean suspendidos o declarados contrarios a la Constitución Política o las leyes, su aplicación es de carácter obligatorio por gozar de presunción de legalidad.

El Reglamento del SUME 9-1-1 indudablemente ostenta un carácter especial con respecto a las conductas que deben observar los servidores públicos que laboran en la institución, así como las sanciones por el incumplimiento de estos deberes, frente a la Resolución 47,212-2012-JD de 11 de diciembre de 2012, que modifica el Reglamento Interno de la Junta Directiva de la C.S.S.

7. Si el funcionario que labora en el SUME 9-1-1 puede ser objeto de sanciones si llegase a incurrir en conductas tipificadas en el Reglamento Interno de dicha institución, cuando no esté ejerciendo el cargo de director suplente en la Junta Directiva de la C.S.S.

Como ya se ha descrito, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, al analizar la legalidad de la destitución de un servidor público que era miembro de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, señaló que el fuero laboral que ampara a estas personas, no impide su despido o traslado, lo cual pudiera ocurrir si se cumplen la formalidades para ello.

Al decir de la Sala Tercera, para ello “debe existir una causa tipificada, debidamente comprobada y declarada así por una autoridad competente, mediante resolución ejecutoriada.” De manera que, quien goza del fuero laboral por su condición de miembro de la Junta Directiva de la C.S.S., al igual que cualquier otro trabajador, debe evitar el incurrir en una causal de despido porque si el empleador logra probarla, se autorizará la rescisión del contrato o relación laboral, independientemente del fuero que lo ampara.

De acuerdo con este razonamiento, si el empleador o institución tiene la posibilidad de proceder con la destitución, que es la sanción máxima que puede imponerse a un servidor público, de igual forma se podrían aplicar otras sanciones de carácter disciplinario, si se cumplen las formalidades legales para ello.

8. Si dicho funcionario se encuentra amparado por fuero laboral y cuál es la autoridad o tribunal competente para autorizar el levantamiento de dicho fuero, en caso de incurrir en faltas graves

Ha quedado claramente establecido que los miembros de la Junta Directiva de la C.S.S. gozan de fuero laboral pero que este no es ilimitado o absoluto. De igual forma se ha descrito que el reglamento interno del SUME 9-1-1 puede serle aplicado a un miembro de la Junta Directiva de la C.S.S. que ocupa un cargo en la institución, para lo cual deben cumplirse todas las formalidades legales, es decir, que la sanción sea aplicada conforme a lo establecido en dicho reglamento, que en el caso que nos ocupa, sería lo dispuesto en el Título VII de la Resolución 47,212-2012-JD de 2012, sobre el Régimen Disciplinario.

Por otro lado, el numeral 11 del artículo 97 del Código Judicial, señala que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, conocerá “*De la interpretación prejudicial acerca del alcance y sentido de los actos administrativos cuando la autoridad judicial encargada de decidir un proceso o la administrativa encargada de su ejecución, lo solicite de oficio antes de resolver el fondo del negocio o de ejecutar el acto, según corresponda.*”

9. Si el Director Ejecutivo del Sume 9-1-1 se encuentra facultado para negar o restringir la participación del funcionario en las actividades de la Junta Directiva de la C.S.S.

De acuerdo con todo lo expuesto en líneas anteriores, consideramos que el Director Ejecutivo del Sume 9-1-1, no podría negar o restringir la participación de un miembro de la Junta Directiva de la C.S.S., al que le han sido asignadas funciones por parte de dicho ente colegiado y que por ministerio de la ley, tiene la prerrogativa de acudir a las reuniones ordinarias y extraordinarias, sino que se encuentra obligado a acudir cuando es citado para ello.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/jfm

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**