



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 9 de septiembre de 2022
Nota C-148-22

Licenciado
Nivaldo Álvarez Maure
Instituto Nacional de Medicina
Física y Rehabilitación.
Ciudad.

Ref: Progresividad de las sanciones.

Licenciado Álvarez:

Por este medio hago referencia a la consulta remitida al correo institucional dsuperior@procuraduria-admon.gob.pa, mediante la cual pregunta lo siguiente:

“Nuestra duda está dirigida a corroborar que si bien la progresividad de la falta es de acuerdo a la misma tipificación de la falta hasta llegar a la máxima severidad de la misma, como lo sería la destitución; o bien podría el servidor público cometer una falta por primera vez se le aplicaría la sanción que le corresponde por primera vez y si el mismo cometiese una nueva falta disciplinaria diferente se le aplique la progresividad como nos ha señalado en su criterio carrera administrativa.”

Sobre el particular, procedemos a brindarle la orientación solicitada, no sin antes manifestarle que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante.

Apreciamos que lo que se desea conocer con la citada consulta, es **la progresividad de las sanciones** en vista que la Dirección de Carrera Administrativa, a través de la nota DIGECA No. 102-01-181-2022 ha señalado que “si en el término de dos (2) años para la faltas graves o de un (1) año para las faltas leves, el servidor público comete nuevamente una infracción disciplinaria, en primera instancia, se debe observar la sanción que corresponde aplicar por la falta cometida, **pero en virtud del uso progresivo de las sanciones lo procedente es aplicar una sanción más severa por la comisión de la nueva falta, aun a pesar de que se disponga una sanción para la misma.**”

En este sentido, y respecto de la aplicación progresiva de las sanciones, esta Procuraduría, en consultas previamente absueltas sobre el mismo tema, ha mantenido el criterio que a continuación señalamos:

El Texto Único de la Ley No.9 de 1994, adoptado mediante el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018, por el cual se establece y regula la Carrera Administrativa, evoca la **progresividad** al referirse a la aplicación de las sanciones, tal como se aprecia en los artículos 147, 151 y 159; por lo que nos encontramos ante una aplicación progresiva de las sanciones que difiere de la progresividad del proceso disciplinario, ya que este último responde al desarrollo del proceso y no al incremento de las sanciones dada la reincidencia en las mismas.

De esta forma, al hacer un estudio del artículo 147 del citado Texto Único de la Ley No.9 de 1994, tenemos que se condiciona la aplicación progresiva de la sanción a la gravedad de la falta, siendo del tenor siguiente:

“**Artículo 147.** Sin perjuicio de la responsabilidad penal y/o civil proveniente del hecho cometido, el servidor público estará sujeto al régimen disciplinario establecido en la ley en los reglamentos especiales. La violación de las normas de carácter disciplinario acarreará la aplicación de las sanciones correspondientes de modo progresivo, siempre que la gravedad de la falta lo permita.”

Así, es imprescindible que la falta cometida permita una aplicación progresiva de la sanción, lo cual implica una reincidencia en la conducta tipificada como contraria al reglamento interno, y atendiendo al principio de tipicidad antes expuesto. Ello se puede constatar, en el hecho que los reglamentos internos cuentan con un articulado donde se contempla la **tipificación de la falta** y, que para determinar las conductas que constituyan faltas administrativas, se aplicarán los criterios prestablecidos en el propio Reglamento para orientar la calificación de la gravedad de las faltas, así como la sanción que le corresponda.

Estos criterios, dada su extensión y particularidad, se encuentran descritos en los Reglamentos Internos de las instituciones, calificados en cuanto a su naturaleza y agrupados como faltas leves, graves y de máxima gravedad; y cada una de ellas, establece la sanción correspondiente en cuanto a su comisión **por primera vez y su reincidencia**; de esta forma, no sería viable la aplicación de una sanción por reincidencia en la comisión de una nueva falta leve por primera vez, en virtud que la naturaleza de ambas, difiere y vulnera el principio de tipicidad.

En este orden de ideas, debemos señalar que la clasificación de las faltas, responde a su naturaleza y a su gravedad, como lo señalan los propios reglamentos internos, y la aplicación de las sanciones debe hacerse en atención a la gravedad de la falta cometida, tal como lo dispone el artículo 173 del Decreto Ejecutivo No.222 de 1997, cuyo contenido es el siguiente:


“**Artículo 173.** Se aplicarán sanciones disciplinarias a los servidores públicos que incurran en faltas administrativas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 141¹ de la Ley 9 del 20 de junio de 1994, y en **atención a la gravedad de la falta cometida.**”
(El resaltado es nuestro)

¹ Hoy Artículo 147 del Texto Único de la Ley No.9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa y adoptado mediante el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018.

Por lo tanto, **la aplicación progresiva de las sanciones**, es el incremento o aumento gradual de la severidad de la sanción correctiva, en apego al principio de gradualidad, ante una conducta establecida como falta, cometida por un servidor público y atendiendo a la **reincidencia** de la misma, directamente vinculada a la tipicidad de la falta, determinada por su naturaleza y gravedad, y en atención a la clasificación que se le hubiere otorgado.

En esta forma, damos la orientación solicitada, en base a lo que señala el ordenamiento jurídico respecto al tema consultado, reiterándole que la misma no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac/jabsm
C-126-22