

30 de abril de 2004

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Interpuesto por la Licda. Marlene Pérez, en representación de **Cesar Mena**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°4147-03 del 17 de septiembre de 2003, dictada por la **Caja de Seguro Social**, el silencio administrativo, y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de
la Demanda**

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Con el respeto acostumbrado, acudimos ante ese Honorable Tribunal de Justicia, a fin de dar contestación a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito.

Como es de su conocimiento, en estos tipos de procesos actuamos en defensa de los intereses de la Administración Pública, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5, numeral 2, Libro Primero, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración.

I. Las pretensiones de la parte demandante, son las siguientes:

La parte actora ha pedido a su digno Tribunal que declare nula, por ilegal, la Resolución N°4147-03 del 17 de septiembre de 2003, dictada por la Caja de Seguro Social, por medio de la cual se destituye a CESAR MENA del cargo que ocupaba en dicha institución estatal.

Asimismo pide se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que se incurre al no

resolverse el recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución anteriormente citada.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, el demandante solicita se ordene su reintegro a la posición que ocupaba y se le paguen los salarios dejados de percibir.

Este Despacho solicita se denieguen las peticiones formuladas por la parte demandante, ya que no le asiste la razón y carecen sus pretensiones de sustento jurídico.

II. Los hechos y omisiones en que se fundamenta la parte actora, los contestamos de la siguiente forma:

Primero: Éste no es un hecho, sino una transcripción total del acto impugnado; sólo se le tiene por eso.

Segundo: Este hecho no es cierto de la manera en que viene redactado; por tanto, lo negamos.

Tercero: Este hecho no es cierto de la forma en que se encuentra redactado; por tanto, lo negamos.

Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Este hecho no es cierto así como está expresado; por tanto, lo negamos.

Sexto: Éste no es un hecho, sino apreciaciones subjetivas y alegaciones de la parte actora; por tanto, lo negamos.

III. Las disposiciones legales que se estiman infringidas y los conceptos de violación a aquellas, se exponen de la siguiente manera:

1. Se considera infringido el artículo 70 del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, que dice:

"Artículo 70: Las sanciones instituidas en el artículo anterior serán aplicadas de la siguiente forma:

1. La amonestación verbal en privado será aplicada al servidor público de la

Caja de Seguro Social que incurra en una falta, por su jefe inmediato, cuando a juicio de este se amerite dicha sanción;

2. La amonestación por escrito será aplicada a solicitud del jefe inmediato por el superior jerárquico.

3. La suspensión del cargo sin derecho a sueldo, será solicitada por jefe inmediato al Director General o al funcionario en quien el delegue dicha facultad, cuando el funcionario de la Caja de Seguro Social incurra en una falta que amerite esta sanción previa comprobación de la misma;

4. La destitución del cargo solo será aplicada por el Director General o por funcionario en quien él delegue dicha facultad, en forma directa en los casos previstos en el Artículo 51 del presente reglamento, y por reincidencia cuando se haya hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario.

5. Las sanciones que acarreen suspensión o destitución serán notificadas mediante resolución motivada.

6. Cuando los Tribunales de Justicia así lo determinen quedará inhabilitado para volver a trabajar en la Caja de Seguro Social, el que haya sido destituido de la Institución.

PARAGRAFO: La investigación de las faltas que ameriten la aplicación de suspensión o destitución del cargo será instruida por la Dirección Nacional de Personal, la cual una vez agotada la investigación, la remitirá al servidor público que deba aplicarla.

Como concepto de infracción se explicó:

“Vemos como una vez mas la Administración de la Caja de Seguro Social viola una vez mas el debido proceso, al no cumplir con lo establecido en el Artículo 70, numeral 4, al aplicarle la sanción mas severa contemplada dentro del Reglamento Interno de Personal como lo es la DESTITUCIÓN, por la supuesta falta de CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES Y VIOLACIÓN DE LAS PROHIBICIONES, de forma

reiterada, aplicando la mencionada sanción sin haberle abierto una investigación a nuestro representado a través de la Dirección de Personal de la C.S.S., por la falta que dio pie a su destitución. Igualmente, a nuestro representado nunca se le han aplicado sanciones previas por esta falta e inmediatamente se procede a destituírsele por una falta que nunca ha sido probada, cabe señalar que la causa que origino su destitución tampoco fue la que se dio en la Querrela presentado en contra de nuestro representado, la cual nunca fue probada. SE HA INFRINGIDO DICHA NORMA EN FORMA DIRECTA POR COMISION".(Sic). (Cf. f. 17)

Defensa del acto impugnado.

Luego de amplia y prolija investigación llevada a cabo por la Dirección Nacional de Personal, cuyos resultados fueron plasmados en el Informe ICYS-187-03-SdeA de 11 de julio de 2003, se pudo comprobar que el demandante CESAR MENA incurrió en la comisión de graves faltas administrativas durante el desempeño de su cargo como Jefe de la Sección de Trámite de la Dirección Nacional de Personal.

Dicho informe claramente señala como faltas cometidas por el demandante:

1. Frecuentes tratos humillantes hacia su subalternas y amonestaciones en público utilizando lenguaje grosero y descomedido en contra de sus colaboradoras.
2. Actitud permisiva y de complicidad al permitir la circulación de material y publicaciones pornográficas dentro de la Sección a su cargo, sin adoptar en su condición de jefe ningún tipo de medida que frenara esta práctica contraria al trabajo y a los intereses de la Institución. Se comprobó que el propio señor CESAR MENA participaba activamente en las tertulias generadas con ocasión de la difusión de este material

obsceno dentro del Departamento a su cargo y en horas de trabajo, contribuyendo al relajamiento de la disciplina y a la merma de la productividad dentro del mismo.

3. Propiciar y mantener dentro de la Sección a su cargo un ambiente de continuo irrespeto y abuso en contra de sus compañeras de trabajo al convertirlas en blanco frecuente de comentarios ofensivos en contra de la dignidad de mujeres y en contra de sus respectivos esposos, quienes tampoco escapaban de las burlas y chistes de contenido sexual o erótico del señor CESAR MENA.

4. Intimidar y amenazar a sus colaboradores con frases tales como: "...de aquí nadie se traslada, de aquí el que se va es para irse a su casa, yo me encargo de eso"; o afirmar que él no trasladaba sus problemas fuera de la Sección, sino que acababa con estos ahí mismo, que como diablo que era vería a todos en el infierno, etc.,

La comprobación de estas graves faltas administrativas en que incurre el señor CESAR MENA, surgen de las declaraciones testimoniales vertidas por sus compañeras de trabajo Elvira Tristán, Yeritza Francis, Johana Alvarado, Jennifer Santos, Diva Estela Roque, Efrén Medina Rodríguez y Maruquel Miranda, todas las cuales concuerdan en destacar los abusos y el trato descomedido y denigrante desplegado por el demandante en contra de sus compañeras de trabajo.

El señor Director de la Caja de Seguro Social destaca, en su Informe de Conducta rendido con ocasión de la acción contenciosa que nos ocupa, que: "En este proceder reprochable

del referido Sr. MENA no faltaron las amenazas, las injurias públicas por una parte, y por la otra, las insinuaciones ofensivas, cuando no, las invitaciones y las declaraciones abiertas de ayuntamiento carnal, sin respetar siquiera a damas casadas y muy respetables de su entorno laboral". A foja 30.

Como queda acreditado en el expediente de la actuación, el señor MENA incurrió, de forma reiterada, en conductas contrarias a sus deberes y en violación de las prohibiciones como funcionario de la Caja de Seguro Social, establecidas en el artículo 20, numerales 1, 5, 11 y 18, y en el artículo 21, numerales 3, 27 y 32, del Reglamento Interno de Personal.

Estas conductas desplegadas por el señor MENA ameritaban la destitución directa del funcionario. En ese sentido, es importante aclarar que la reiterada conducta en el incumplimiento de los deberes y violación de las prohibiciones de que habla el numeral 3 del artículo 51, no se refiere a la necesaria sanción previa de dichos comportamientos, como quiere hacer ver la apoderada judicial del demandante, sino a la repetitividad de las actuaciones prohibidas o en el incumplimiento de los deberes, sea que los mismos hayan sido castigados o no con antelación.

Las investigaciones en contra del señor CESAR MENA se iniciaron por denuncia interpuesta en su contra por la señora ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCIA, por "Acoso Sexual y Laboral". En las averiguaciones adelantadas no se pudo comprobar de forma fehaciente la comisión de faltas de Acoso Sexual o Laboral, pero sí la comisión de otras conductas tipificadas en el Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social como faltas, también denunciadas por la señora DE GARCIA.

No se trata pues de que se le condenó por una causa distinta de la que se le acusaba, sino de hechos que eran parte de la denuncia de la señora ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCÍA, sobre las cuales se confrontó al demandante al momento de rendir sus descargos y, por tanto, tuvo la oportunidad de ser oído sobre los mismos.

2. El artículo 86 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000:

“Artículo 86: Acogida la denuncia o la queja, la autoridad deberá iniciar una investigación sobre los hechos y las causas que la motivaron, para lo cual emitirá una resolución ordenándola. En esta resolución, que es de mero obediencia, se enunciarán las principales diligencias y pruebas que deben realizarse y practicarse en el curso de la investigación.

En esta resolución se ordenará adoptar todas las medidas que, conforme a la ley, resulten necesarias de acuerdo con la situación jurídica comprobada en la investigación respectiva; lo que incluye la aplicación de las sanciones disciplinarias, la denuncia al Ministerio Público de los hechos que configuren o puedan configurar un delito y otras que ordene la ley.”

Respecto de la violación de este artículo, sostiene la apoderada judicial del demandante que en la investigación seguida a su representado nunca se emitió la Resolución de que habla este artículo. Agrega que el día 21 de febrero de 2003, fecha en que el señor MENA se reintegra de vacaciones, fue citado a la Sección de Análisis de la Caja de Seguro Social para tomarle declaración sobre la queja presentada. Seguidamente, sigue diciendo, luego que su representado finalizara su declaración, fue requerido por la Sección de Trámite para ser notificado de la Resolución N°12-2003-DG de 14 de febrero, por la cual se le separaba del cargo provisionalmente por un término de 30 días, no permitiéndole

presentar pruebas o los descargos pertinentes por los hechos que se aducían.

Defensa del acto impugnado.

La finalidad de la emisión de la resolución por la cual se acoge una denuncia y se ordena el inicio de una investigación disciplinaria, enunciándose en ella las principales diligencias y pruebas que deben realizarse, es dar a conocer al señalado que existe una investigación en su contra, así como comunicarle los principales motivos en que se funda dicha averiguación.

En el caso del señor CESAR MENA, claramente consta en el acta de la diligencia en la que se le toma declaración los motivos por los cuales se le indagaba, esto es: la acusación por acoso sexual planteada por la señora ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCÍA; los frecuentes tratos humillantes hacia sus subalternas; actitud permisiva y de complicidad al permitir la circulación de material y publicaciones pornográficas dentro de la Sección a su cargo; participar activamente en las tertulias generadas con ocasión de la difusión de material obsceno dentro del Departamento a su cargo y en horas de trabajo, contribuyendo al relajamiento de la disciplina y a la merma de la productividad dentro del mismo; propiciar y mantener dentro de la Sección a su cargo un ambiente de continuo irrespeto y abuso en contra de sus compañeras de trabajo al convertirlas en blanco frecuente de comentarios ofensivos en contra de la dignidad de mujeres y en contra de sus respectivos esposos; intimidar y amenazar a sus colaboradores, acusaciones todas contra las cuales tuvo la oportunidad de ser oído y presentar sus descargos.

Por otro lado, cabe señalar la decisión de separar al demandante del cargo que ocupaba como Jefe de la Sección de Trámite de la Dirección Nacional de Personal de la Caja de Seguro Social, se adoptó como una medida provisional para

evitar que, en virtud de su alta jerarquía, entorpeciera o influyese la investigación. La separación del cargo de un funcionario sujeto de investigación, es una medida prevista en el artículo 45 del Reglamento de Personal de la Caja de Seguro Social, y como cautela que es, se adopta, luego que el investigador analiza los elementos acopiados en las averiguaciones preliminares, ínoida parte, es decir, sin surtir contradictorio.

3. El artículo 28-A del Decreto Ley 14 del 27 de agosto de 1954:

"Artículo 28-A: Los funcionarios administrativos de la Caja de Seguro Social con cinco (5) años de servicios continuos e interrumpidos que trabajen en tiempo completo al servicio de la Institución, gozarán de estabilidad en sus cargos y no podrán ser removidos o suspendidos sin que medie una causa justificada.

La Junta Directiva de la Caja de Seguro Social establecerá los requisitos generales para ser funcionario de la Institución y dictará las normas reglamentarias para los nombramientos y traslados, los procedimientos de investigación, medidas disciplinarias y sanciones que se impondrán en caso de violaciones cometidas por los funcionarios, de acuerdo al reglamento interno de personal y al manual de clasificación de puestos vigente

..."

Se dice que al demandante se le ha destituido sin que media causa justificada, toda vez que al mismo se le abrió una investigación por querrela presentada por la funcionaria ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCÍA, por supuesto Acoso Sexual y Laboral, acusación ésta que no pudo ser comprobada.

4. Se dice infringido lo dispuesto en el PARÁGRAFO del artículo 69 del Decreto Ley 14 del 27 de agosto de 1954:

"Artículo 69. Las sanciones disciplinarias son las siguientes:

...

PARÁGRAFO: Toda sanción disciplinaria será aplicada previa investigación, el análisis de pruebas y la comprobación de la responsabilidad del servidor público, según lo dispuesto en este Reglamento y en el Cuadro de aplicación de Sanciones."

Explica la abogada del señor MENA, que a su defendido se le abrió una investigación por querrela presentada por la funcionaria ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCIA, por supuesto Acoso Sexual y Laboral, acusación esta que no pudo ser comprobada, pero a pesar de esto se le destituye y sin poner en práctica lo establecido en el párrafo del artículo 69, en cuanto a que debió procederse a dar inicio a una nueva investigación para demostrar la comisión de la falta por la cual se le destituyó, que la letrada identifica como "Incumplimiento de los Deberes y Violación de la Prohibiciones", de forma reiterada.

Defensa del acto impugnado.

En cuanto estos dos últimos conceptos de infracción, señalamos lo siguiente:

Como ha quedado dicho, las investigaciones en contra del señor CESAR MENA se iniciaron por denuncia interpuesta en su contra por la señora ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCÍA, por "Acoso Sexual y Laboral". En las averiguaciones adelantadas no se pudo comprobar de forma fehaciente la comisión de faltas de Acoso Sexual o Laboral, pero sí la comisión de otras conductas tipificadas como faltas en el Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, puestas en conocimiento de la autoridad administrativa por la misma señora ORDÓÑEZ al momento de formalizar su denuncia.

Insistimos en que no se le condenó por una causa distinta de la que se le acusaba, sino de hechos que fueron denunciados por la señora ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCÍA, sobre los cuales se confrontó al demandante al momento de sus descargos y, por tanto, garantizándole un debido proceso.

Por tanto, no es cierto que debía abrirse un nuevo proceso disciplinario sobre las conductas supuestamente no denunciadas, pues éstas sí fueron puestas en conocimiento de las autoridades administrativas de la Caja de Seguro Social al momento de la denuncia.

Por todo lo anterior, no se han producido las violaciones alegadas, y reiteramos nuestra solicitud a la Sala, para que deniegue las declaraciones reclamadas por el demandante.

IV. Pruebas.

Aceptamos las documentales presentadas conforme a la Ley.

Aducimos el expediente administrativo de la actuación demandada, mismo que debe ser solicitado al Director General de la Caja de Seguro Social.

Aducimos como pruebas las diligencias de la declaración de descargo del señor CESAR MENA y las declaraciones testimoniales rendidas por las señoras Elvira Tristán, Johana Alvarado, Jennifer Santos, Diva Estela Roque, Efrén Medina Rodríguez y Maruquel Miranda, aportadas por el señor Director de la Caja de Seguro Social con su Informe de Conducta.

Asimismo aducimos como prueba el Informe ICYS-187-03SdeA de 11 de julio de 2003, suscrito por la Directora Nacional de Personal de la Caja de Seguro Social, también aportado por el señor Director de la Caja de Seguro Social.

Solicitamos a ese Tribunal, se oficie al Fiscal 6to del Primer Circuito Judicial de Panamá, a fin de que remita copia debidamente autenticada de la Vista Fiscal N°218 de 21 de noviembre de 2003, en virtud de las sumarias seguidas a CESAR MENA por supuesto delito Contra el Pudor y la Libertad Sexual, en perjuicio de ITZEL ORDÓÑEZ DE GARCÍA (Llamamiento a Juicio).

V. Derecho.

Negamos el invocado.

Del Señor Magistrado Presidente,

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/17/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General