

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 283

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 23 de abril de 2003

**Recurso Extraordinario de
Revisión Administrativa.**

Roberto Peralta Ríos

-VS-

Concepto.

**Junta Directiva de la Caja de
Seguro Social.**

**Señor Presidente de la Junta Directiva de la Caja de
Seguro Social.**

En cumplimiento del artículo 199 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales" procedemos a emitir nuestro concepto en torno al Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa interpuesto por el licenciado **Roberto Peralta Ríos** en su propio nombre y representación; el cual nos fue remitido mediante el Oficio N°003 de 3 de abril de 2003 suscrito por el Secretario Ad-Hoc de los Recursos de Revisión Administrativa de la Caja de Seguro Social.

Al efecto, exponemos lo siguiente:

I. Antecedentes:

El recurrente, a través del Recurso que analizamos pretende que se revise la Resolución N°30,049-01-JD del 17 de julio de 2001, mediante la cual, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, revoca la Acción de Personal N°4581-00 del 6 de noviembre de 2000, expedida por la Dirección General

de la Caja de Seguro Social, por ser violatoria del Reglamento Interno de personal.

Fundamenta su recurso en el literal j del artículo N°166 de la Ley 38 de 2000, que a la letra establece:

“Artículo 166: Se establecen los siguientes recursos en la vía gubernativa, que podrán ser utilizados en los supuestos previstos en esta Ley:

1. El de reconsideración, ante el funcionario administrativo de la primera o única instancia, para que se aclare, modifique, revoque o anule la resolución;

2. El de apelación, ante el inmediato superior, con el mismo objeto;

3. El de hecho, ante el inmediato superior de la autoridad que denegó la concesión del recurso de apelación o que lo concedió en un efecto distinto al que corresponde, para que se conceda el recurso de apelación que no fue concedido o para que se le conceda en el efecto que la ley señala;

4. El de revisión administrativa contra resoluciones o decisiones que agoten la vía gubernativa, para lograr la anulación de la resolución respectiva, con base en alguna o algunas de las siguientes causales:

a. Si la decisión ha sido emitida por una autoridad carente de competencia;

b. Cuando se condene a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o una sanción por un cargo o causa que no le ha sido formulado;

c. Si se condena a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o una sanción por un cargo o causa distinta de aquél o aquélla que le fue formulada;

d. Cuando no se haya concedido a la persona que recurre oportunidad para presentar, proponer o practicar pruebas;

e. Si dos o más personas están cumpliendo una pena o sanción por una infracción o falta que no ha podido ser ejecutada más que por una sola persona;

f. Cuando la decisión se haya basado en documentos u otras pruebas

posteriormente declarados falsos mediante sentencia ejecutoriada;

g. Si con posterioridad a la decisión, se encuentren documentos decisivos que la parte no hubiere podido aportar o introducir durante el proceso, por causa de fuerza mayor o por obra de la parte favorecida;

h. Cuando la resolución se haya obtenido en virtud de cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta, o cuando la resolución se haya fundado en un dictamen pericial rendido por soborno o cohecho, en el caso de que estos hechos hayan sido declarados así en sentencia ejecutoriada;

i. Cuando una parte afectada por la decisión no fue legalmente notificada o emplazada en el proceso, siempre que en uno y otro caso no haya mediado ratificación expresa o tácita de dicha parte, ni el objeto o asunto hubiere sido debatido en el proceso; y

j. De conformidad con otras causas y supuestos establecidos en la ley."

El recurrente en lo medular, señala que el día 29 de enero de 1996, se le promovió del cargo de Administrador del Hospital Hogar de la Esperanza donde devengaba un salario mensual de B/.1,160.00, a Administrador del Complejo Hospitalario Metropolitano, con un salario de B/.1,300.00. Posteriormente en el mes de abril de 1998, se le degrada, ubicándole en una posición que no existe dentro de la estructura de la Institución, al designarle de Administrador III Grado-14 a Administrador del Edificio los Mosqueteros y de existir esa posición, aduce, estaría clasificado quizás en grado 8.

No conforme con esta situación, remitió misivas al Director General de la Caja de Seguro Social, Comisión

Laboral de Junta Directiva y a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Consta en el expediente, que mediante acción de personal N°4581-00, de 6 de noviembre de 2000, al señor Roberto Peralta, se le asignan funciones de carácter temporal en la Dirección Nacional de Asuntos Administrativos, como apoyo en la Coordinación Nacional de Agencias.

Contra la acción de personal in comento, el licenciado Peralta Ríos, interpuso en tiempo oportuno, recurso de apelación.

Mediante Resolución 30,049-01JD de 17 de julio de 2001, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, resuelve revocar en todas sus partes el Acto Administrativo contenido en la Acción de Personal 4581-00 de 6 de noviembre de 2000. Luego de una serie de consideraciones, concluyen que en el caso del señor Roberto Peralta no se procedió de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36 y 37 del Reglamento Interno de Personal, al corroborarse que la rotación no se realizó con apego a las normas antes señaladas, al no considerarse las condiciones laborales y funcionales del funcionario, a quien se le desmejoró sensiblemente, afectando los futuros cambios de etapas.

Consta de fojas 324 a 326 del expediente, que el señor Roberto Peralta Ríos, interpone Recurso de Revisión Administrativa, aduciendo en lo medular, que invoca el literal j, porque desde su perspectiva no se ha cumplido con ubicarle en su anterior cargo, ni se le han asignado funciones de jerarquía similar al cargo en que se encuentra

nombrado en la institución, al no existir dentro de la estructura de personal, esa posición, por lo cual se le impide acceder a las etapas, que aspira.

Expuestos los antecedentes de la presente controversia gubernativa y el supuesto de derecho en el cual sustenta el revisionista su recurso procedemos a emitir nuestro concepto, en los siguientes términos:

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración:

El Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa es un medio de impugnación **extraordinario** cuya finalidad es que la máxima autoridad de una institución pública anule, con fundamento en determinados supuestos legales, la decisión administrativa previa que ha producido el agotamiento de la vía gubernativa.

En ocasiones, ese Recurso se puede utilizar en forma paralela con la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción y, en otras, una vez interpuesto el Recurso, se le impide a su recurrente acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tal como se dispone en el artículo 189 de la Ley N°38 de 2000.

La admisibilidad de este Recurso Extraordinario, por parte de la máxima autoridad administrativa, está condicionado al cumplimiento de reglas básicas enunciadas en los Capítulos I y V del Título II, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, entre las cuales destacamos que, deberá ser interpuesto por persona agraviada con fundamento en una de las causales enunciadas en el numeral 4, del artículo 166 y

debe producirse el agotamiento de la vía gubernativa; por lo que se exige que la última resolución se encuentre debidamente ejecutoriada.

Al verificar si el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa, interpuesto por el señor Roberto Peralta, ante la Caja de Seguro Social, cumplió con las formalidades requeridas por la Ley N°38 para su admisión, observamos primeramente que el mismo fue presentado por persona legitimada para ello.

Sin embargo, al revisar el escrito de sustentación de la alzada, apreciamos que el señor Peralta Ríos no fundamentó legalmente su Recurso conforme lo exige el artículo 166, numeral 4, de la Ley N°38 de 2000, al limitarse a mencionar en su escrito, algunos artículos del Reglamento Interno de Personal.

Lo anterior, nos conlleva a señalar que el recurrente incumplió con el requisito establecido en el artículo 188 de la Ley N°38 de 2000, que en su parte medular dice así:

“Artículo 188: El recurso de revisión administrativa deberá ser interpuesto o propuesto por escrito por la persona afectada o agraviada por la resolución que se impugna y, en el mismo acto, deberá ser sustentada la pretensión del recurrente, invocando alguna o algunas de las causales instituidas en el numeral 4, del artículo 166 de esta Ley”. (La subraya es nuestra).

Consta en el expediente que mediante acción de personal N°1080 de 1 de abril de 1998, se traslada al señor Roberto Peralta Ríos del Complejo Hospitalario Metropolitano, donde desempeñaba el cargo de Administrador, al edificio los Mosqueteros, con la misma partida presupuestaria.

No consta en autos que el señor Peralta Ríos, hubiere atacado la acción de traslado, dentro del término legal que le concedía la ley.

Es importante destacar, luego de analizar las constancias procesales remitidas, que el señor Peralta Ríos, no señala en su escrito, la causal que supuestamente fue violada con la actuación de la administración.

Como quiera que se hace imposible determinar las causas en que supuestamente se funda el señor Peralta Ríos, para interponer el Recurso de Revisión, consideramos que lo procedentes es declararlo "No Viable", por ende, corresponde el archivo del expediente.

En el proceso que nos ocupa, la Procuraduría de la Administración interviene en el análisis de la procedencia o no del Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N°38 de 2000, misma que contempla el traslado de toda la actuación revisora a este despacho.

Esta Procuraduría, no puede dejar de pronunciarse en cuanto a que es evidente que al señor Roberto Peralta Ríos, como funcionario de la Caja de Seguro Social, se le ha dado un trato desigual, en relación con sus condiciones laborales y de salarios, lo cual a nuestro parecer merece ser enmendado, máxime, porque se trata de un funcionario con más de 30 años de servicios en la institución, pero queremos aclarar que lamentablemente no es a través del presente Recurso de Revisión "que la administración puede pronunciarse.

Tampoco es cierta la aseveración del licenciado Guerra, cuando señala que la Resolución de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, omitió la parte sustancial relacionada con los incrementos salariales, puesto que ese aspecto, no era motivo del análisis que se debía efectuar, por ende, se encuentra debidamente acreditado en el expediente, que la Junta Directiva se pronunció en relación con lo que le correspondía dirimir, que no era otra cosa, que la Acción de Personal N°4581-00 de 6 de noviembre de 2000, que le asignaba funciones de carácter temporal al señor Peralta, en la Dirección Nacional de Asuntos Administrativos.

Por lo antes expuesto, nos resulta imposible pronunciarnos sobre el fondo de esta controversia; puesto que, el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa no ha sido instaurado como una tercera instancia, para aquellas personas que se vean afectadas en su derecho subjetivo, por las decisiones emanadas de las autoridades administrativas competentes, tal como lo pretende el señor Peralta Ríos.

De manera que, si el solicitante pretendía que se revisara la decisión de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, debió enunciar y probar la infracción de algunas de las causales de Revisión Administrativas contenidas en el numeral 4, del artículo 166 de la Ley 38 de 2000, o bien, las descritas en el artículo de la Ley y a su vez, explicar en qué forma se había producido su violación.

Es importante recordar que las diversas instituciones sólo deben pronunciarse sobre el fondo del asunto sometido a consideración, vía Revisión Administrativa, cuando se trate

realmente de escritos sustentados legalmente por las partes, invocando las causales que señala la Ley 38 de 2000 u otra norma vigente, de lo contrario, el mismo deberá declararse inadmisibile, sin que se de la remisión a la Procuraduría de la Administración de este escrito, para que emita su Concepto.

Por todo lo expuesto, consideramos que el Recurso propuesto por el señor Roberto Peralta Ríos, "No es Viable", al no cumplir con las formalidades exigidas por la Ley N°38 de 2000, requisitos sine qua non para determinar su procedencia.

Señor Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General