

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 405

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 5 de agosto de 2004

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación de la demanda
por la Procuraduría de la
Administración.**

La firma forense Rosas y Rosas, en representación del señor **Rubén Jara**, solicita se declare nula, por ilegal, la Resolución No 1727-03 del 1 de abril de 2003, dictada por el **Director General de la Caja de Seguro Social**, el acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera,
Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia.**

En cumplimiento de nuestras atribuciones constitucionales y legales, nos presentamos ante ese Tribunal para atender el traslado de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior, ordenado mediante la providencia del 17 de junio de 2004, que corre a foja 16 del expediente judicial.

I. Respecto a lo que se demanda.

La parte actora, representada judicialmente por la firma forense Rosas y Rosas, solicita a la Sala Tercera, hacer las siguientes declaraciones:

"A. Que es NULA, por ilegal, la Resolución No. 17253003 de 1 de abril de 2003, emitida por la Dirección General de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, mediante la cual se destituyó al señor RUBEN JARA de su cargo de Dibujante de Ingeniería y Arquitectura II en el Departamento de Proyectos de la Dirección de Ingeniería y Arquitectura de la Dirección Nacional de la Infraestructura y Servicios de Apoyo (DINISA) de la CAJA DE SEGURO SOCIAL.

B. Que es NULA, por ilegal, la Resolución No.35,493-004-JD de 11 de marzo de 2004, emitida por la Junta Directiva de la CAJA DE SEGURO SOCIAL. Que confirmó la Resolución No.1727-2003 de 1 de abril de 2003, emitida por el Director General de esa entidad estatal.

C. Que como consecuencia de las declaraciones anteriores, se declare que el señor RUBEN JARA, de generales ya expresadas, tiene derecho a ser reintegrado al cargo público del cual fue destituido y a que se le paguen los sueldos dejados de percibir y demás prestaciones económicas desde la fecha en que fue destituido ilegalmente (1 de abril de 2003) hasta la fecha en que sea efectivamente reintegrado al cargo público que ocupaba, o nombrado en otro cargo similar en jerarquía, funciones, lugar de trabajo, sueldo, gastos de representación, viáticos y demás condiciones a aquél en que fue destituido, a la vez que se le considere dicho período de separación ilegal como de servicios efectivamente prestados por él, para efectos de antigüedad, vacaciones, sobresueldos, ascensos de categoría, jubilación y demás prestaciones reconocidas por la Ley.

D. Que la CAJA DE SEGURO SOCIAL por conducto de la Dirección General, está obligada a reintegrar al señor RUBEN JARA al cargo público que ocupaba o a otro similar y a pagarle los sueldos dejados de percibir y demás prestaciones económicas, desde la fecha en que fue destituido ilegalmente (1 de abril de 2003) hasta la fecha en que sea efectivamente reintegrado al cargo público que ocupaba o en otro cargo similar en jerarquía, a la vez que está obligada a considerar dicho período de separación ilegal como de servicios efectivamente prestados por él, para efectos de antigüedad, vacaciones, sobresueldos, ascensos de categoría, jubilación y demás prestaciones reconocida (sic) por ley." (Cf. f. 8-9)

II. Respecto a los hechos en que se fundamenta la demanda.

Primero: Haciendo la salvedad que el número correcto de la Resolución de destitución es 1727-03, y que el

derecho a la estabilidad en el cargo no es absoluto, aceptamos el hecho.

Segundo: De la forma expuesta no es un hecho, sino apreciaciones subjetivas del demandante; por tanto lo negamos.

Tercero: Lo contestamos igual que el hecho segundo.

Cuarto: Lo contestamos igual que el hecho segundo.

Quinto: Lo contestamos igual que el hecho segundo.

Sexto: Lo contestamos igual que el hecho segundo.

Séptimo: Aceptamos que el señor Rubén Jara contaba con el derecho de estabilidad, que de ninguna manera es absoluto, puesto que la propia Ley de la Caja de Seguro Social establece los supuestos bajo los cuales podía ser destituido del cargo que ocupaba, siendo precisamente uno de ellos el uso indebido de los bienes de la institución, tal como lo establece el Reglamento Interno de Personal.

Octavo: De la forma expuesta no es un hecho, sino apreciaciones subjetivas del demandante; por tanto lo negamos.

Noveno: Lo contestamos igual que el hecho octavo.

Décimo: Lo contestamos igual que el hecho octavo.

Undécimo: Lo aceptamos por ser cierto.

III. Normas legales que se estiman violadas por el demandante y los conceptos de violación en que supuestamente lo han sido.

1.El actor considera que el acto acusado ha violado el artículo 22, literal e) del Decreto Ley N°14 de 1954, que

establece como una de las atribuciones del Director General de la Caja de Seguro Social, la siguiente:

“e) Nombrar, trasladar y remover a los empleados, determinar sus deberes e imponerles sanciones.”

Concepto de la violación, según el actor:

“Esta norma legal ha sido violada por indebida aplicación, dado que fue aplicada a un supuesto de hecho no regulado por ella. En efecto, la facultad de remover o destituir de un cargo público a los servidores de la CAJA DE SEGURO SOCIAL está condicionada a que el afectado haya incurrido en una causa de destitución que la Ley o el Reglamento Interno de Personal configure como tal, especialmente cuando se trata de servidores públicos que han adquirido el derecho a estabilidad en el cargo, como es el caso del señor JARA.

Por tanto, siendo que el señor JARA no incurrió en ninguna causa de despido o de destitución del cargo, porque los hechos que se le atribuyen no se cometieron, y por ello no han sido comprobados, el ejercicio de la facultad para removerlo del cargo resulta ilegal conforme a la norma legal invocada, puesto que no se cumplieron los presupuestos de hecho necesarios para hacer uso de dicha facultad.” (Cf. f. 12)

2. El acto también considera violado el inciso primero del artículo 28-A del Decreto Ley 14 de 1954, modificado por la Ley 30 de 1991, que es del siguiente tenor:

“Artículo 28-A: Los funcionarios administrativos de la Caja de Seguro Social con cinco (5) años de servicios continuos e ininterrumpidos que trabajen a 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.

Parágrafo: esta disposición no se aplicará a aquellos funcionarios que hayan sido contratados para un período definido u obra determinada.

Para los efectos de este artículo, no se entiende interrumpida la continuidad del servicio por las licencias concedidas para el perfeccionamiento profesional comprobado."

Concepto de la violación, según el demandante:

"Esta norma legal fue violada en forma directa, por omisión, porque no fue aplicada al caso que nos ocupa, dado que no se respetó el derecho de estabilidad que le asistía a nuestro representado, derecho que en forma diáfana consagra la norma legal reproducida.

Tal como se aprecia en el texto de la referida norma legal, los funcionarios administrativos de la CAJA DE SEGURO SOCIAL con cinco (5) años de servicios continuos e ininterrumpidos que laboran a tiempo completo, gozan de estabilidad en su cargo y no pueden ser removidos o suspendidos sin que medie una causa justificada. En este supuesto se enmarcaba el señor JARA, quien laboraba a tiempo completo en esa entidad del Estado y había prestado servicios durante más de veintidós (22) años, lo que le concedía el derecho a estabilidad en el cargo público que desempeñaba.

A pesar de lo anterior, el señor JARA fue destituido de su cargo, por una supuesta falta disciplinaria que nunca ocurrió y que, por ello, no pudo ser comprobadas, (sic) tal como reiteradamente lo expuso nuestro representado ante las autoridades administrativas de la CAJA DE SEGURO SOCIAL. Por tanto, al ser destituido sin que existiese causa legal que lo justificase, el acto de destitución impugnado en este proceso dejó de aplicar el artículo 28-A del Decreto Ley 14 de 1954, modificado por la Ley 30 de 1991, a pesar de su contenido claro, acarreando la violación directa de esa norma legal, por inaplicación." (Cf. f. 12 - 13)

3. Se estima violado el artículo 51, numeral 4, del Reglamento Interno de Personal de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, que dispone:

"Podrá decretarse la destitución de un servidor público de la CAJA DE SEGURO SOCIAL, de forma directa, por comprobación de las siguientes causas:

1. ...
4. Por robo, hurto, apropiación indebida de los fondos o bienes de la CAJA DE SEGURO SOCIAL;..."

Concepto de la violación expuesto en la demanda.

"Esta norma legal fue violada por indebida aplicación, dado que ella solamente faculta a la Dirección General de la Caja de Seguro Social a destituir a los servidores públicos de la misma cuando éstos hayan incurrido en los hechos ilícito(sic) que allí se mencionan, que en el caso de nuestro mandante se hizo consistir en que supuestamente había hecho imprimir planos en la máquina impresora del Departamento en que laboraba, utilizando el tiempo y los materiales para ello. Como éste (sic) hecho no fue cometido por nuestro representado y menos comprobado, como lo exigen nuestras normas legales, no se dio el supuesto de hecho contemplado en la (sic) legal invocada que autorizase la aplicación de la destitución del señor JARA del cargo público que ocupaba." (Cf. f. 13 - 14)

IV. Contestación de la Procuraduría de la Administración.

Debido a la estrecha relación existente entre las normas invocadas como violadas y también entre los conceptos en que lo han sido, según el demandante, pasamos a externar nuestra contestación de manera conjunta, para demostrar a ese Tribunal que el acto administrativo demandado, se ajusta a la Ley.

En efecto, es indiscutible la atribución que por Ley tiene el Director General de la Caja de Seguro Social, de conformidad con el artículo 22, literal e), del Decreto Ley 14 de 1954 para nombrar y remover de sus cargos a los empleados de esa entidad autónoma.

Tal como consta en el expediente el señor Rubén Jara, demandante, fue nombrado en la Caja de Seguro Social, el día 24 de junio de 1980, ejerciendo al momento de su destitución el cargo de Dibujante de Ingeniería y Arquitectura II, en el Departamento de Desarrollo de Proyectos, de la Dirección de

Ingeniería y Arquitectura, de la Dirección Nacional de Infraestructura y Servicios de Apoyo (DINISA). Sin embargo, de acuerdo con el Informe de Auditoría N° DNAI-IE-14-03, se le atribuyó al prenombrado responsabilidad administrativa por la impresión, en provecho propio, de nueve (9) planos originales identificados como "Edificio de Apartamentos Doña Olga, propiedad de Tomly Associates, plano diseñado por el Arquitecto José Ramón Guizado", lo cuales no corresponden a proyectos de la Caja de Seguro Social.

Luego, la Dirección Nacional de Personal, procedió al estudio de los hechos reportados, presentando los resultados obtenidos, mediante Informe ICYS-321-SdeA-2003; de acuerdo con éste se le pudo comprobar al señor Jara que utilizó indebidamente equipo y materiales pertenecientes a la Caja de Seguro Social, para efectuar trabajos particulares, al ser sorprendido imprimiendo planos originales, en horas laborables, del Proyecto particular identificado como Edificio de Apartamentos Doña Olga, propiedad de Tomly Associates, S.A. y diseñado por el Arquitecto José Ramón Guizado; además utilizó equipos oficiales en asuntos personales, al encontrársele archivos de tipo multimedia, cuyo contenido eran del programa Humorístico Poveda Show.

Más aún, también consta en el acto acusado que, en la entrevista personal efectuada al señor Rubén Jara, éste aceptó los cargos referentes a los archivos de multimedia encontrados en su computadora, pero negó los otros basándose en un recibo donde presuntamente pagó por la impresión de dichos planos, sin embargo, las inconsistencias presentadas

en las fechas y forma en que se emitió dicho recibo, desdican de la veracidad de dicho documento.

Como parte de las pruebas en contra de lo realizado por el señor Jara están las declaraciones rendidas por cuatro (4) testigos presenciales, Arquitectas Indira de Afú, Lizeth Valderrama, Priscila Burgos y Aimée Yanis, quienes confirmaron que vieron cuando el señor Rubén Jara, imprimía los referidos planos, en la máquina impresora del Departamento, utilizando el tiempo y materiales costosos de la Caja de Seguro Social en provecho propio.

De tal manera que el copioso caudal probatorio recabado tanto en la Dirección Nacional de Auditoría, como en la Dirección Nacional de Informática y en la Dirección Nacional de Personal, por la investigación contra el señor Jara, demuestran plenamente su responsabilidad en la comisión de graves faltas administrativas. Concretamente, el prenombrado fue sancionado por haber incurrido en apropiación o uso indebido de bienes de la Caja de Seguro Social, que es una causal de despido consagrada en el numeral 4 del artículo 51, del Reglamento Interno de Personal, el cual curiosamente se cita como violado en la demanda, pero es obvio que ha sido aplicado correctamente por las autoridades de la Caja de Seguro Social, a través de la resolución N° 1727, del 19 de marzo de 2003 y sus actos confirmatorios.

En cuanto a la supuesta violación del derecho de estabilidad que tenía el señor Rubén Jara, es oportuno indicar que si bien está contemplado en el artículo 28-A del Decreto Ley 14 de 1954, modificado por la Ley 30 de 1991, no

es menos cierto que esa misma norma contempla la autorización para que la Junta Directiva establezca las normas respectivas para realizar 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.

Aunado a lo expuesto, cabe tener presente que tanto la doctrina, como ese Tribunal, han sostenido que los servidores públicos deben comportarse con honradez y lealtad a sus deberes legales. Veamos los ejemplos, en ese orden:

"Las obligaciones impuestas a los servidores públicos de la administración son numerosas y se encuentran tanto a nivel constitucional como legal y reglamentario.

Desde el punto de vista constitucional, los funcionarios, sin excepción alguna, antes de la toma de posesión deberán presentar la potestad de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen (art. 128).

Para todos los servidores públicos, sean funcionarios o empleados la Constitución prevé ciertos valores que deberán salvaguardar en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Estos valores tutelados son: la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia." (Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, "Elementos de Derecho Administrativo", Edit. Limosa Noriega, México, pág. 150

Sentencia de 20 de agosto de 1993, Sala Tercera C.S.J.:

"La conducta de la ex - servidora pública en este caso, no se ajustó a los principios de legalidad, honradez y eficiencia que deben revestir en todo momento sus actuaciones y muy especialmente durante el ejercicio de su actividad regular y sus funciones en la administración.

A los servidores públicos les amparan derechos, pero también les comprometen obligaciones, y deben mantener una moral y ética profesional y administrativa, libre de cualquier tacha."

En consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, **declarar legal** la

Resolución N° 1727-03 del 1 de abril de 2003, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social, el acto confirmatorio, y denegar las otras declaraciones pedidas en la demanda.

V. Pruebas: Aceptamos las presentadas por tratarse de documentos conformes a las normas probatorias del Código Judicial.

VI. Derecho: Negamos el que ha invocado el demandante en su favor.

Del Honorable Magistrado Presidente,

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

AMdeF/10/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General