

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 111

Panamá, 21 de febrero de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación
de la demanda**

El licenciado Eliécer Chacón Arias, en representación de **Itzel Thomas R.**, solicita que se declaren nulas, por ilegales, las resoluciones 7901-2005 de 22 de septiembre de 2005, 8659-05 de 17 de noviembre de 2005, que mantiene la anterior, y la resolución 39732-2007-J.D. de 19 de julio de 2007 que modifica las anteriores; y que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera.

Primero: Es cierto, por tanto se acepta. (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente judicial).

Segundo: No es cierto como se redacta, por tanto se niega.

Tercero: Es cierto, por tanto se acepta. (Cfr. fojas 4 a 6 del expediente judicial.)

Cuarto: No es un hecho como se redacta, por tanto se niega.

Quinto: Es cierto, por tanto se acepta. (Cfr. fojas 7, 8 y vuelta del expediente judicial.)

Sexto: Es cierto, por tanto se acepta.

Séptimo: No es un hecho como se redacta, por tanto se niega.

Octavo: No es un hecho como se redacta, por tanto se niega.

Noveno: No es un hecho como se redacta, por tanto se niega.

Décimo: No es un hecho, por tanto se niega.

II. Disposiciones que se aducen violadas y concepto en que lo han sido.

a. El numeral 1 del artículo 41 y el artículo 58 de la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, cuyos conceptos de infracción se pueden consultar a fojas 14, 15 y 16 del expediente judicial.

b. El numeral 12 del anexo 1 del cuadro de aplicación de sanciones del reglamento interno de personal de la Caja de Seguro Social, en la forma que se expresa a fojas 16 y 17 del expediente judicial.

III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la institución demandada.

Este Despacho no comparte los argumentos del representante legal de la demandante al solicitar sean declaradas nulas por ilegales la resolución 7901-2005 de 22

de septiembre de 2005, la resolución 8659-05 de 17 de noviembre de 2005, que mantiene la primera, y la resolución 39732-2007-J.D. de 19 de julio de 2007, que modifica las anteriores; por violar el numeral 1 del artículo 41 y el artículo 58 de la ley 51 de 2005, y el numeral 12 del anexo 1 del reglamento interno de personal de la Caja de Seguro Social.

Las razones que sustentan la posición de esta Procuraduría pasamos a detallarlas así:

De acuerdo con las constancias procesales, el 22 de septiembre de 2005 la Caja de Seguro Social emitió la resolución 7901-2005 que resolvió lo siguiente:

“Artículo Primero: Suspende como en efecto se suspende, por el término de dos (2) días, sin derecho a sueldo, a la funcionaria **Itzel Thomas**, con cédula de identidad personal número 8-228-00009, número de empleado 8-21-01-0-93817 y cargo de Médico General Institucional I, en el Departamento de Dirección y Coordinación, de la Dirección Nacional de los Servicios y Prestaciones Médicas, por no cuidar con diligencia la computadora portátil objeto de investigación, a partir de la notificación de esta Resolución.

Artículo Segundo: Establecer Cuenta por Cobrar, a la funcionaria **Itzel Thomas**, por la suma de mil sesenta y dos balboas con 57/100 (1,062.57) valor ya depreciado, en concepto de resarcimiento a la institución por el daño ocasionado a la computadora portátil, a partir de la notificación de esta Resolución.

...”

El acto acusado fue recurrido por el demandante y, posteriormente, mantenido en todas sus partes por el director general de la Caja de Seguro Social mediante la resolución

8659-05 de 17 de noviembre de 2005 y modificado por la junta directiva de la Caja de Seguro Social mediante la resolución 39732-2007-J.D. de 19 de julio de 2007, que en su parte resolutive señala:

“MODIFICAR la Resolución No.7901-2005 de 22 de septiembre de 2005, mantenida por la Resolución No.8659-05 de 17 de noviembre de 2005, mediante la cual la cual se suspendió por el término de dos (2) días sin derecho a salario a la señora ITZEL THOMAS y se le estableció cuenta por cobrar por la suma de B/.1,062.57, en el sentido de que sólo se le aplique la suspensión por dos (2) días sin derecho a salario por ejecutar su trabajo en forma incorrecta al no llevar controles adecuados, en base a lo que señala el numeral 12 del Cuadro de Aplicación de Sanciones del Reglamento Interno de Personal.
...”

Según lo expone la parte demandante, la actuación previamente descrita infringe el numeral 1 del artículo 41 de la ley 51 de 2005, que consagra las facultades y deberes del director general de la Caja de Seguro Social, ya que, a juicio de su apoderado judicial, los daños a la computadora portátil objeto de la investigación administrativa, nacen de la falta de control de los bienes activos de la institución, cuya responsabilidad recae en otros funcionarios de la institución, y que la falta de celo en el cumplimiento de sus deberes por parte del director general ha traído como consecuencia un desgreño administrativo, al no velar de manera adecuada por la protección de los bienes de la entidad, buscando falsos responsables como lo es la doctora Thomas.

Adicionalmente, señala el apoderado especial de la demandante que se ha violado el artículo 58 de la ley 51 de 2005, toda vez que esta norma prohíbe a los servidores públicos llevar a efecto acciones en detrimento de los bienes de la institución, y que esta entidad responsabilizó a la demandante cuando ésta no tenía la función de custodiar, cuidar ni guardar el bien cuyo daño se le imputa y que, además, no consta por escrito que a su representada se le haya delegado responsabilidad alguna sobre el equipo computacional mencionado.

También se alega infringido el numeral 12 del anexo 1 del cuadro de aplicación de sanciones del reglamento interno de personal de la Caja de Seguro Social, indicándose en tal sentido que dicho numeral establece la sanción de 2 días de suspensión, pero que el mismo no indica que dicha suspensión deba aplicarse sin derecho a sueldo. También señala la parte demandante, que la medida adoptada es incoherente, ya que mantiene en su contra una suspensión de labores sin derecho a salario; sin considerar que al momento en que el caso llegó a conocimiento de la junta directiva de la institución, ésta decidió modificar la sanción dejando sin efecto la cuenta por cobrar por B/.1,062.57, pero manteniendo la referida suspensión de labores, lo que resulta del todo incongruente con lo que al efecto dispone el referido cuadro de sanciones, al establecer que el funcionario estará obligado a responsabilizarse por los perjuicios ocasionados.

Con relación a la supuesta infracción del numeral 1 del artículo 41 de la ley 51 de 2007, podemos destacar que si

bien éste indica que es facultad y deber del director general de la Caja de Seguro Social establecer las medidas para la correcta administración de la institución y la protección de sus activos, también es cierto, que la ley en mención establece una estructura organizacional dentro de la entidad, que contempla distintos órganos de gobierno (Título I, Capítulo II) y funcionarios (Título I, Capítulo III), a fin de que todos los servidores públicos que la conforman y sobre quienes también recaen deberes y obligaciones, brinden sus servicios de manera diligente, completa y eficiente, coadyuvando así al buen funcionamiento de la institución.

Al respecto, observamos que al referirse a la obligación que recae sobre dichos servidores públicos en relación con los bienes patrimoniales de la institución confiados a su custodia, el numeral 11 del artículo 20 del reglamento interno señala lo siguiente:

“ARTICULO 20: Son deberes y obligaciones de los servidores públicos de la Caja de Seguro Social los siguientes:
1...
11. Cuidar y ser responsable de todos los bienes, útiles, materiales, herramientas, mobiliario y equipos confiados a su custodia, uso o administración.
12...” (Subrayado de la Procuraduría de la Administración).

De lo anterior se infiere, que no resulta lógico pretender, tal como lo alega la parte actora, que la custodia física de todos los activos de la institución recaigan en un solo funcionario, su director general, cuando dentro de la organización existen otros servidores de la misma que son

directamente responsables de la protección, custodia y cuidado de los bienes con los que a diario ejercen su labor.

Según puede advertirse en autos, la doctora Itzel Thomas, médico general institucional I, del Departamento de Dirección y Coordinación de la Dirección Nacional de los Servicios y Prestaciones Médicas, que labora en la institución desde el 1 de mayo de 1987, era la funcionaria responsable de la computadora portátil a la que se refiere el acto administrativo demandado y quien le daba mayor uso a la misma, por lo tanto, era ella sobre quien recaía la obligación de darle custodia al equipo, conforme se desprende de las declaraciones vertidas por diferentes funcionarios durante la investigación realizada en relación con los daños sufridos por el equipo en mención. (Cfr. fojas 21 a 26 del expediente judicial.).

En cuanto a la supuesta infracción del artículo 58 de la ley 51 de 2005, el cual prohíbe a los servidores públicos de la Caja de Seguro Social, entre otras cosas, realizar acciones en detrimento de los bienes de la institución, observamos que dentro de la investigación llevada a cabo y que se muestra de fojas 21 a 26 del expediente judicial, se estableció que la funcionaria demandante era responsable de la custodia del computador portátil, mas no así del daño causado al mismo, por lo que esta Procuraduría considera que las prohibiciones señaladas en el artículo que se estima infringido por la parte actora, no son aplicables al caso que nos ocupa, toda vez que al no determinarse que el daño al equipo se lo hubiese causado la doctora Thomas, ésta no

realizó “acciones en detrimento de los bienes de la institución”, como lo señala la norma alegada.

En referencia a la alegada violación al numeral 12 del anexo 1 del reglamento interno de personal, que establece como sanción la suspensión de 2 días y la obligación del funcionario de responsabilizarse por los perjuicios ocasionados, este Despacho advierte que la sanción aplicada a la funcionaria por la resolución de alzada, consistió únicamente en la suspensión por 2 días, sin derecho a percibir sueldo, toda vez que, según se desprende de la fácil lectura de la parte motiva de la resolución 39,732-2007 J.D., emitida en grado de apelación por la junta directiva de la entidad, sobre la base de la investigación realizada, se consideró que la responsabilidad de la doctora Thomas radicó en la falta de diligencia en la custodia del bien, y que, como ya hemos mencionado, no se pudo establecer que la misma hubiese incurrido directamente en el daño ocasionado en el bien bajo su custodia, razón por la que, en consecuencia, se le eximió del pago del mismo.

En cuanto a la aplicación de la sanción consistente en la suspensión de 2 días sin derecho a sueldo, ésta se aplicó tal y como lo establece el numeral 3 del artículo 109 del referido reglamento de personal, que indica:

“ARTÍCULO 109: Las sanciones disciplinarias son las siguientes:

1. Amonestación verbal en privado.
2. Amonestación escrita con constancia al expediente de Personal.
3. Suspensión del cargo, definida como la separación temporal del cargo **sin derecho a sueldo**, de conformidad a las causales contempladas en el presente

Reglamento. Esta medida deberá adoptarse según la gravedad de la falta.
 4. ...” (resaltado es nuestro)

También resulta importante anotar, que en virtud de lo que establece el reglamento interno de la Caja de Seguro Social, las sanciones a imponer se determinarán y aplicarán progresivamente de acuerdo con la gravedad y naturaleza de la falta, así como también serán atendidas las circunstancias atenuantes o eximentes de responsabilidad, si fuese el caso. Es por ello, que la junta directiva de la Caja de Seguro Social, previa evaluación de los elementos que reposan en el expediente disciplinario, considerando la naturaleza y gravedad de la falta cometida, así como la existencia de circunstancias atenuantes que se verificaron durante la comisión de los hechos investigados, decidió modificar la sanción en el sentido de relevar a la funcionaria de la obligación de la cuenta por cobrar, toda vez que no se logró determinar que la demandante le causara daño, de forma directa, al equipo informático tantas veces mencionado.

En relación a lo anterior, consideramos oportuno citar lo que el régimen disciplinario dentro del reglamento interno de personal, establece respecto a la determinación y aplicación de las sanciones:

“ARTICULO 101: Las faltas podrán ser leves o graves y su determinación se hará de acuerdo a la naturaleza y los efectos, modalidades y circunstancias del hecho, motivos determinantes del autor y los antecedentes personales del agente infractor.”

“ARTÍCULO 102: Para determinar la comisión de una falta se deben atender los siguientes criterios.

1. Naturaleza de la falta. (...)
2. Modalidad de Participación. Si el acto se cometió con grado de participación y elaboración plural o individual y la existencia de circunstancias agravantes, atenuantes o eximentes de responsabilidad.
3. ... "

"ARTÍCULO 136: El Cuadro de Aplicación de Sanciones que se anexa al presente reglamento, forma parte integral de éste y las sanciones allí tipificadas serán aplicadas en forma progresiva y considerando la naturaleza de la falta."

(Subrayado de la Procuraduría de la Administración.).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la resolución 39732-2007-J.D. de 19 de julio de 2007, emitida por la junta directiva de la Caja de Seguro Social, en contra de Itzel Thomas.

IV. Pruebas. Se aceptan solamente las documentales originales o en copias debidamente autenticadas e incorporadas al cuaderno judicial.

V. Derecho: No se acepta el invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General