

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 139

Panamá, 25 de marzo de 2013

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Nulidad**

La licenciada Emérita López Cano, actuando en representación del **Director General de la Caja de Seguro Social**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 46,311-2011-J.D. de 13 de diciembre de 2011, emitida por la **Junta Directiva de esa institución**.

Concepto

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Antecedentes

Según puede observarse en el expediente judicial, mediante la Providencia de fecha 15 de marzo de 2010, la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social ordenó una investigación disciplinaria en contra del funcionario Silvio González, por la presunta comisión de una falta grave, consistente en abandonar el puesto de trabajo sin la autorización correspondiente del superior inmediato y sin causa justificada y conducir una ambulancia de la Policlínica Don Alejandro De La Guardia,

Hijo, y estacionarla frente a un restaurante-bar donde se expenden comidas, y bebidas alcohólicas, con lo cual se afectó la prestación del servicio de traslado de pacientes en dicho centro de salud (Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial).

Concluida la investigación disciplinaria la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos de la entidad expidió la Resolución 4222-2010 de 9 de agosto de 2010, por medio de la cual se dispuso destituir a Silvio González del cargo de conductor de vehículo III, por haber infringido los artículos 20 (numerales 1 y 6) y 21 (numerales 2,3,4 y 16) del reglamento interno de la institución.(Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial).

Inconforme con dicha decisión, el afectado interpuso un recurso de apelación ante la Junta Directiva de la institución, cuya Comisión de Asuntos Administrativos y Laborales, luego de realizar una investigación en relación con lo expuesto por el recurrente llegó a la conclusión de que: "las causales invocadas para su destitución no se ajustan a lo que dispone el artículo 116 del reglamento interno de personal, por lo que la sanción aplicada al trabajador es excesiva frente al hecho cometido, que presenta como circunstancia atenuante que tiene 27 años de servicio en la institución mostrando buena conducta y que sus evaluaciones son todas satisfactorias..." (Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial).

Como producto de lo expresado, ese organismo directivo emitió la Resolución 46,311-2011.J.D. de 13 de diciembre de

2011, a través de la cual resolvió modificar la Resolución 4222-2010 de 9 de agosto de 2010, en el sentido de aplicar a Silvio González una sanción de tres días, sin derecho a goce de salario (Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial).

Igualmente se observa, que el 13 de febrero de 2012, el Director General, a través de apoderada judicial, interpuso ante ese Tribunal la demanda contencioso administrativa de nulidad que ahora ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 1 a 13 del expediente judicial).

II. Las disposiciones que se aducen infringidas.

La parte actora considera que la resolución cuya declaratoria de nulidad demanda, infringe las siguientes disposiciones del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social:

a. El artículo 101, el cual establece que las faltas podrán ser leves o graves y que su determinación se hará de acuerdo a la naturaleza, modalidades y circunstancias de hecho; los motivos determinantes del autor y los antecedentes del agente infractor (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

b. El artículo 101-A que indica, entre otras cosas, que las sanciones se ejecutarán en forma progresiva o de acuerdo a la gravedad de la falta, y que se podrán aplicar cualquiera de las contempladas para los casos de reincidencia, incluyendo la destitución (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial);

c. El artículo 102, relativo a los criterios que deben tenerse en consideración al momento de determinar la comisión de una falta (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

d. El artículo 103, por medio del cual se establecen las causas agravantes de la conducta del infractor del citado Reglamento Interno de Personal (Cfr. foja 10 del expediente judicial); y se prohíbe a los servidores públicos de la entidad falsificar, adulterar o presentar registros o documentos falsificados o adulterados, sean públicos o privados, afectando los intereses de la institución (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial); y

e. Los cuadrantes 10 y 21 del Cuadro de Aplicación de Sanciones, anexo del Reglamento Interno de Personal, los cuales señalan que el abandonar el puesto de trabajo, sin la autorización correspondiente del superior inmediato y sin causa justificada, acarrea, según lo indica el párrafo, la destitución directa, en los casos en donde la falta de prestación del servicio afecte la salud o la vida (Cfr. fojas 1111 a 13 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Conforme puede advertir este Despacho, la acción contencioso administrativa que nos ocupa se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución 46,311-2011-J.D. de 13 de diciembre de 2011, por cuyo conducto la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social resolvió modificar la Resolución 4222-2010 de 9 de agosto de 2010, proferida en primera instancia por la Dirección de Recursos Humanos de la entidad, en el sentido de aplicar al funcionario Silvio González una sanción de tres días, sin derecho a goce de salario (Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial).

Al argumentar a favor de su pretensión, el Director General de la Caja de Seguro Social indica que al emitir el acto administrativo impugnado, la Junta Directiva de la entidad no tuvo en consideración la gravedad de la falta ni que existían circunstancias agravantes que generaron la infracción de obligaciones y prohibiciones reguladas en el Reglamento Interno de Personal de la institución, de acuerdo con las cuales se ameritaba la destitución directa como única sanción; hecho éste que, según el demandante, quedó demostrado en la investigación disciplinaria que se le siguió a Silvio González (Cfr. fojas 4 a 13 del expediente judicial).

Por otra parte, en su informe de conducta el organismo directivo de la Caja de Seguro Social señala que su decisión obedeció al hecho que las faltas invocadas por la Administración para destituir a González no se ajustan a lo que dispone el artículo 116 del Reglamento Interno de Personal; y que, en este caso particular, el pleno de la Junta Directiva consideró que las causales atenuantes contempladas en los numerales 1 y 5 del artículo 104 resultaban aplicables al funcionario, puesto que el mismo contaba con 27 años de servicios continuos e ininterrumpidos en la institución, tiempo durante el cual nunca había sido sancionado (Cfr. fojas 21 a 23 del expediente judicial).

Agrega dicho informe, que conscientes de que ciertamente se dieron infracciones al Reglamento Interno de Personal por parte de este funcionario, ellos resolvieron modificar la resolución emitida por la autoridad de primera instancia, en

el sentido de aplicar en lugar de la excesiva medida de destitución, una suspensión por el término de tres días, sin derecho a salario, por ser esta sanción más cónsona con la realidad de los hechos (Cfr. fojas 21 a 23 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría a través de los documentos aportados al proceso es posible determinar que al momento de imponer la sanción disciplinaria bajo examen, la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social tomó en consideración la gravedad de la falta cometida por Silvio González, atendiendo para ello lo preceptuado en el anexo del Reglamento Interno de Personal, el cual en los cuadrantes 10 y 21 del Cuadro de Aplicación de Sanciones, clasifican el hecho de abandonar el puesto de trabajo, sin la autorización correspondiente del superior inmediato y sin causa justificada, como una falta grave que conlleva la destitución directa, en los casos en donde la prestación del servicio afecte la salud o la vida, lo que en efecto se materializó cuando el mencionado funcionario condujo sin autorización la ambulancia de la Policlínica Don Alejandro De La Guardia, Hijo, y la estacionó en horas laborables, en la parte externa de un restaurante-bar donde se expenden comidas y bebidas alcohólicas (Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial).

También consta en autos, que como paso previo a la decisión de destituir a Silvio González, la autoridad de primera instancia cumplió con el procedimiento establecido para la realización de investigaciones relacionadas con la

comisión de faltas contempladas en el Reglamento Interno de Personal de la entidad, dentro del cual aparece acreditado en el expediente las causales por las cuales se le destituyó del cargo a dicho funcionario, criterio con el cual coincide la Junta Directiva como organismo de segunda instancia; pese a plantear una discrepancia en torno a la sanción aplicada, para lo cual atiende al criterio de la gravedad de la misma (Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos anteriores, consideramos que al emitirse el acto administrativo impugnado se desatendió lo establecido en los cuadrantes 10 y 21 del Cuadro de Aplicación de Sanciones del anexo del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, que como se ha dicho tipifican la conducta atribuida al exfuncionario Silvio González entre aquellas que acarrea la destitución directa.

Por las razones de hecho y de Derecho antes expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **ES NULA, POR ILEGAL**, la Resolución 46,311-2011-J.D. de 13 de diciembre de 2011, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, a través de la cual resolvió modificar la Resolución 4222-2010 de 9 de agosto de 2010, en el sentido de aplicar a Silvio González una sanción de tres días, sin derecho a goce de salario.

IV. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente

administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 91-12