

36, 37, 89 y 96 de la Ley 138 de 2000 y el artículo 64 de la Ley No. 4 de 16 de enero de 2006.

En virtud de lo anterior y toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora, no acreditan la ilegalidad de la Resolución RRNT-08-01-07 de 11 de agosto de 2008, que se recurre, en lo que atañe a la demandante, no es procedente declarar la nulidad del acto, ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución RRNT-08-01-07 de 11 de agosto de 2008, emitida por el Rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí, así como tampoco lo son el acto confirmatorio y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del recurrente.

Notifíquese,

ALEJANDRO MONCADA LUNA  
VICTOR L. BENAVIDES P. -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAÚL ARIEL GARCÍA LAO EN REPRESENTACIÓN DE VÍCTOR ANGEL COCHEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 2557-07 DEL 12 DE JUNIO DE 2007, EMITIDA POR EL DIRECTOR NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ALEJANDRO MONCADA LUNA PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE DOS MIL CATORCE (2014)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Alejandro Moncada Luna
Fecha:	Miércoles, 29 de Enero de 2014
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	691-2008

VISTOS:

El Licenciado Raúl Ariel García Lao en representación de VÍCTOR ÁNGEL COCHEZ, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 2557-07 del 12 de junio de 2007, emitida por el Director General de la Caja del Seguro Social, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto impugnado por esta vía, el Director General de la Caja de Seguro Social dispuso, suspender por dos días, sin derecho a sueldo al funcionario Víctor Ángel Cochez, jefe de la sección de Almacén del Hospital de Especialidades Pediátricas, a partir de la notificación; y establecer cuenta por cobrar por la suma de mil ciento cuarenta y ocho balboas con 64/100 (B/.1,148.64), por no cumplir con su obligación de cuidar y ser

responsable de todos los bienes, útiles, materiales, herramientas, mobiliario y equipos confiados a su custodia, uso o administración.

Consta, como fundamento legal de esa resolución, el numeral 14 del artículo 41, el artículo 119 literal a) de la Ley 51 de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social y los artículos 110, numeral 3, artículo 20, numerales 1,6 y 11 en aplicación de sanciones del reglamento interno de personal de la Caja de Seguro Social y la Ley 38 de 2000.

#### I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El accionante fundamenta su petición en los siguientes hechos:

Durante las vacaciones del Señor Cochez, estaba al frente del despacho, otro servidor público, por lo cual, a su criterio, no se puede relacionar con el hecho al accionante, en virtud de que el mismo no se encontraba ni formal ni físicamente en el sitio.

El Señor Víctor Cochez es sancionado arbitrariamente, al no evacuar el procedimiento de rigor, sin poder ejercer su derecho a la defensa y sin sustento jurídico alguno, con suspensión de 2 días, sin derecho a sueldo y se dispone establecer cuenta por cobrar por un valor de mil ciento cuarenta y ocho balboas con sesenta y cuatro centésimos (B/.1,148.64).

#### II. NORMAS ESTIMADAS COMO INFRINGIDAS Y SU CONCEPTO DE INFRACCIÓN.

Las normas citadas como infringidas, por el demandante son el artículo 105, 107 y 109 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, en concepto de violación directa por comisión, y el artículo 136 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, en concepto de violación directa por omisión.

Lo anterior, en virtud de que a su criterio, se le sancionó doblemente en forma pecuniaria, se le impidió el ejercicio legítimo de su defensa y se le impuso una sanción no contemplada dentro del catálogo de sanciones de la Caja de Seguro Social.

#### III. INFORME EXPLICATIVO DEL DIRECTOR DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

El Director de la Caja de Seguro Social, en el informe de conducta se refiere primero a los antecedentes del caso, entre los cuales hace alusión a que producto del informe de auditoría interna y del informe de análisis de personal de la Dirección Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social, en el cual se concluyó que los señores Víctor Cochez y Eladio Cárdenas no cumplieron, ni hicieron cumplir las leyes, los reglamentos y las demás disposiciones de trabajo que le fueron encomendadas y ejecutaron su trabajo o labores de supervisión de forma incorrecta, deficiente y negligente, teniendo como resultado irregularidades en la custodia, uso o administración de los bienes materiales, herramientas y otros, los cuales pertenecían a la Institución y fueron entregados a dichos funcionarios para su cuidado y vigilancia.

Además señalan que desde el inicio de la investigación, el funcionario Víctor Cochez tuvo pleno conocimiento y participación activa y prueba de ello son sus declaraciones vertidas dentro de las investigaciones en las cuales narró los hechos acontecidos y dio las explicaciones correspondientes, es decir el proceso administrativo disciplinario se sujetó al debido proceso.

Asimismo, indican que lo que prescribió fue la acción por parte de la administración para aplicar la sanción correspondiente por la comisión de la falta, misma que fue cometida y comprobada a través de las investigaciones realizadas por la Caja de Seguro Social y que la falta endilgada al funcionario causó un perjuicio económico a la Institución, por lo que ésta tiene el derecho y el deber de resarcirse por el daño ocasionado a su

patrimonio, acción que es totalmente independiente de la sanción administrativa originada de la comisión de la falta, para lo está plenamente facultado el Director General de la CSS, en virtud de la Ley 51 de 2005.

#### IV. OPINION DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante vista fiscal numerada 871 de 21 de agosto de 2009, dio contestación a la demanda objeto de este examen, y solicita a la Sala que declare que no es ilegal el acto acusado, sustentado en que el demandante pudo presentar sus descargos durante la investigación realizada por la Dirección Nacional de Recursos Humanos, e igualmente aportar las pruebas correspondientes, y se pudo comprobar que no tomó las precauciones debidas para asegurar responsablemente los bienes bajo su custodia, lo que ocasionó que durante el ejercicio de sus funciones, fueran hurtados patrimonios estatales, la entidad demandada con fundamento en el artículo 1090 del Código Fiscal que dispone que toda persona que tenga a su cuidado, o bajo su custodia fondos públicos será responsable de ellos y de todas las pérdidas que ocurran a causa de su negligencia, estableciendo la orden por cobrar, en su contra, por la suma de mil ciento cuarenta ocho balboas con 64/100 (B/.1,148.64).

#### V. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Desarrolladas las etapas procesales de rigor corresponde a la Sala decidir la presente litis sobre las consideraciones que siguen:

El problema en cuestión se origina con un informe especial de auditoría interna No. DNAI-IE-044-2005 de 14 de abril de 2005 en el cual se reseña la pérdida de cuarenta y cinco (45) breaker de varios amperios, así como el faltante de otro breaker industrial que supuestamente estaban en el almacén del Hospital de Especialidades Pediátricas de la Caja de Seguro Social.

La pérdida de los dispositivos eléctricos mencionados, ocurre durante el periodo comprendido del 18 de diciembre de 2004 al 19 de enero de 2005, cuando el Señor Víctor Cochez se encontraba de vacaciones y la sanción por dicho hecho se da luego de transcurrido más de 24 meses de la supuesta comisión de la falta disciplinaria.

La Sala observa que dentro de las pretensiones del demandante se encuentran dos: dejar sin efecto la suspensión por el término de dos (2) días sin derecho a sueldo y la cuenta por cobrar por el monto de mil ciento cuarenta y ocho balboas con 64/100 (B/.1,148.64) que se le establece al Señor Víctor Cochez por supuesta infracción al Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, ambas contenidas en la resolución impugnada, No. 2557-07 de 12 de junio de 2007.

Del expediente en cuestión se evidencia que a través de la Resolución No. 40,671-2008 de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social se modifica la Resolución No. 2557-07 de 12 de junio de 2007 en el sentido de dejar sin efecto la suspensión por el término de dos (2) días sin derecho a sueldo al señor Víctor Cochez y Mantener la cuenta por cobrar por la suma de mil ciento cuarenta y ocho balboas con 64/100 (B/.1,148.64), por la lesión patrimonial ocasionada de acuerdo a lo que establece el artículo 1073 del Código Fiscal.

Ante tales supuestos, la primera pretensión del demandante, no será considerada para nuestro análisis, puesto que a través de la facultad que tiene la administración para el control de la legalidad de sus propios actos, realizaron la modificación correspondiente a la sanción, por lo que el acto demandando, en lo que se refiere a la suspensión de dos días, no surtió efectos jurídicos.

Los siguientes artículos del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, que citamos a continuación se estiman vulnerados:

- A. "Artículo 105: La comisión de una falta da lugar a una sola sanción. La reincidencia consiste en la circunstancia agravante generada por el hecho de haber sido sancionado el funcionario con anterioridad, por la comisión de una falta igual a la que se le imputa dentro del periodo de aplicabilidad de la sanción contemplada en este Reglamento."
- B. "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."

Indica el recurrente que se le impusieron dos sanciones por una misma falta, lo que viola directamente el artículo citado del reglamento interno y que como la falta principal prescribió, entonces la cuenta por cobrar debe también declararse prescrita.

Del señalamiento realizado, esta Sala difiere con el Señor Víctor Cochez en virtud de que el establecimiento de una cuenta por cobrar no se considera como una sanción por la conducta cometida ya que dentro del cuadro de sanciones, como puede verse en el numeral 12 se indica lo siguiente:

La sanción principal es la suspensión por dos (2) días, lo establecido en el párrafo no es una nueva sanción, sino la obligación que tiene la entidad de proceder legalmente, con el objeto de reponer el activo faltante, de acuerdo a las normas del Código Fiscal de la República de Panamá, que en su artículo 1090 señala que "Todas las personas que tengan a su cuidado, o bajo su custodia o control, fondos del Tesoro Nacional serán responsables de ellos y de todas las pérdidas que ocurran a causa de su negligencia o uso ilegal de tales fondos.", en concordancia con los deberes y obligaciones de los funcionarios públicos que laboran en la Caja de Seguro Social, establecidos en el artículo 20, numeral 11 que indica: "Cuidar y ser responsables de todos los bienes, útiles, materiales, herramientas, mobiliario y equipos confiados a su custodia, uso o administración " y de acuerdo con lo probado en el expediente, de acuerdo a la responsabilidad que tiene el Señor Cochez, como funcionario encargado de la custodia de bienes de Estado, lo cual acarrea una responsabilidad para dicho funcionario.

C. "Artículo 107: De la comisión o posible comisión de faltas, debe haber un informe escrito del jefe inmediato. Dicho informe deberá ser de conocimiento del funcionario, al cual se le debe garantizar el acceso al mismo y a las pruebas que se agreguen a la investigación, a la práctica de las que solicite y sean conducentes, así como ser oído en declaración de descargo. En los casos de suspensión o destitución, el Director General requerirá previamente el informe de la Dirección Nacional Personal y de la Junta Asesora Médica cuando procediera y apreciará las pruebas de acuerdo a las reglas de la sana crítica, al momento de resolver."

Referente al incumplimiento del debido proceso alegado por el accionante, es necesario acotar que a fojas 94 y siguientes del expediente puede evidenciarse la entrevista voluntaria rendida por el Señor Víctor Cochez durante las investigaciones y la toma de declaración (visible de fojas 68 a 70), en la cual se le dio oportunidad de hacer sus descargos, igualmente como en los actos sancionatorios se prevé la oportunidad que tiene el demandante de presentar pruebas, y de interponer los recursos que la ley asigna para tales efectos, igualmente, el funcionario tuvo acceso al informe de auditoría donde se le responsabilizaba por la pérdida de los breakers citados, desde el inicio de las investigaciones.

D. "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. Destitución, definida como la separación definitiva del cargo por causas establecidas en la ley o en el presente reglamento."

Según el demandante, se infringe este artículo ya que el establecimiento de una cuenta por cobrar en su contra, no se encuentra dentro de las sanciones disciplinarias establecidas en el reglamento interno de la institución. Como mencionamos previamente, el establecimiento de una cuenta por cobrar en contra del demandante no es considerado como una sanción disciplinaria por cuanto no se encuentra dentro de las sanciones establecidas por su reglamento interno; es una directriz, imposición u obligación que se le impone a la Administración para que proceda legalmente y recobre los bienes o dineros faltantes; en este caso, la Caja de Seguro Social, le impone el cargo a la persona que de acuerdo al caudal probatorio establecido en el expediente es el responsable directo por el mal manejo de los bienes dados en su custodia.

Bajo este marco de ideas, la Caja de Seguro Social, realiza una evaluación de las Normas de Control Interno Gubernamental de la República de Panamá, en donde se dispone claramente que debe existir una supervisión competente y permanente para garantizar el logro de los objetivos del control interno, a través de los supervisores que deben examinar y aprobar, cuando proceda, el trabajo encomendado a sus subalternos y proporcionar al personal las directrices para minimizar los errores y actos ilícitos y asegurarse que se ejecuten las directrices impartidas. Finalmente, se comprueba que el Señor Víctor Cochez no tomó las precauciones debidas para asegurar responsablemente los bienes bajo su custodia, lo que ocasionó que durante el ejercicio de sus funciones, fueran hurtados patrimonios estatales.

Finalmente, de acuerdo a los planteamientos realizados, esta Corporación de Justicia, concluye que no le asiste la razón al demandante, por no encontrar pruebas que acreditaran infracción al ordenamiento jurídico establecido para estos casos.

En consecuencia, los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES ILEGAL, la Resolución No. 2557-07 de 12 de junio de 2007, emitida por el Director de la Caja de Seguro Social y el resto de las pretensiones solicitadas.

Notifíquese,

ALEJANDRO MONCADA LUNA  
VICTOR L. BENAVIDES P. -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN ALEXIS BATISTA, EN REPRESENTACIÓN DE ROBERTO BALLESTEROS,