



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

ENTRADA N° 517-17

MAGISTRADO: LUIS RAMÓN FÁBREGA S.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LCDA. ROSA ELENA PEREZ MARTINEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE RICARDO ROMAN RODRIGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO GERENCIAL N°08-2017 DE 6 DE MARZO DE 2017, EMITIDO POR EL GERENTE DIRECTIVO DE NEGOCIOS DE LA CAJA DE AHORROS, ASI COMO SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Panamá, veintiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

VISTOS:

La Licenciada Rosa Elena Pérez Martínez, en nombre y representación de del señor Ricardo Román Rodríguez, presentan demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Gerencial N°08-2017 de 6 de marzo de 2017, emitido por la Caja de Ahorros, así como sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Se admite la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción el 19 de enero de 2018, enviándose copia de la misma a la Entidad requerida, a efectos de presentar el informe explicativo de conducta, ordenado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946; así como el traslado al Procurador de la Administración para su emisión de concepto.

LO QUE SE DEMANDA

Mediante el presente proceso la demandante solicita que se declare nula, por ilegal, el Decreto Gerencial N°08-2017 de 6 de marzo de 2017, emitido por la Caja de Ahorros.

De igual manera solicita que se declaren que son nulas, por ilegales, los actos confirmatorios, Resolución 16-17 de 6 de abril de 2017, dictada por Ricardo Gago,

Gerente Directivo de Negocios de la Caja de Ahorros y la Resolución 23-2017 de fecha 9 de mayo de 2017, dictada por el Licenciado Mario Rojas, Gerente General de la Caja de Ahorros.

Que se ordene a la Caja de Ahorros, la restitución inmediata del recurrente al cargo de Agente de Seguridad de la Caja de Ahorros, cargo que ejercía al momento que se emitió el acto administrativo impugnado.

Además que la Autoridad ordene pagar los salarios caídos, desde el día 15 de marzo de 2017, hasta la fecha del reintegró, y del pago de aumento general, décimo tercer mes y todo los demás beneficios otorgados productos de las evaluaciones de acuerdo a su posición.

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Entre los hechos y omisiones fundamentales de la acción, se destaca que el señor Ricardo Román Rodríguez, laboró desde el 9 de agosto de 2011, hasta el día 15 de marzo de 2017 fecha ultima, en que fue destituido del cargo de Agente de Seguridad de la Caja de Ahorros.

El Decreto Gerencial N°DC-08-2017 de 6 de marzo de 2017, en su parte motiva, responsabiliza al recurrente por un hecho ejecutado por terceras personas, según expone su apoderada.

Por consiguiente considera infringidas las siguientes normas, artículo 19 de la ley 52 del 13 de diciembre de 2000, el artículo 62 y 73 del reglamento interno, por desvincular al señor Ricardo Román Rodríguez, sin acreditar de ninguna manera, que la custodia de la calle y las áreas aledañas de la Casa Matriz de la Caja de Ahorros, es responsabilidad de la seguridad de la Institución.

INFORME DE CONDUCTA

Mediante Nota N°2018(123-01)017 de 30 de enero de 2018, la apoderada General de la Caja de Ahorros la Licenciada Michelle Dueñas de Canto, remitió a esta Sala el informe de conducta, visible en fojas 55 a 62, en dicho documento se hace un recuento del procedimiento de investigación interna, y se emite el informe correspondiente mediante memorándum (373-01)2017 de 17 de febrero de 2017, la Caja de Ahorros evaluó las medidas disciplinarias que le eran aplicables al funcionario Ricardo Román Rodríguez Warren, según lo establece el artículo 72 del Reglamento Interno de trabajo de la Caja de Ahorro, que señala que son causales justificadas que facultan a la Institución a destituir al funcionario que incurra en la práctica u omisión de actuaciones que según su naturaleza puede conllevar la aplicación de la sanción de destitución, en concordancia con los numerales 26, 36, 39, y 44 del artículo 58 del Reglamento Interno de Trabajo de la Caja de Ahorros.

CONCEPTO DE LA PROCURADURIA

En vista 314 del 19 de marzo de 2018, visible en foja 63 a 71, la Procuraduría de la Administración emite concepto y solicita al Tribunal que se sirva declarar que no es ilegal el Decreto Gerencial N°08-2017 de 6 de marzo de 2017.

*“... resulta claro que al no prestarle la importancia debida a los acontecimientos que se suscitaron el 8 de enero de 2017, y de los cuales el propio actor fue testigo, este incurrió en la prohibición contenida en los numerales 26, 36, 39 y 44 del artículo 58 del Reglamento Interno de la entidad, ya citado, el cual, en atención a lo dispuesto por el numeral 18 del literal A del artículo 72 del mismo texto reglamentario, **se sanciona con la destitución del servidor público.**”*

DECISION DE LA SALA

Una vez expuestos los argumentos plasmados por las partes dentro del presente proceso contencioso administrativo, la Sala procede a resolver la presente controversia.

Este Tribunal de Justicia observa que el presente litigio gira en torno a la medida disciplinaria adoptada por la Caja de Ahorros a través del Decreto Gerencial N°08-2017 de 6 de marzo de 2017, por cuyo conducto destituyó a Ricardo Román Rodríguez Warren, por actuación negligente frente a sucesos que ocurrieron el 8 de enero de 2017 y que incluyen el hurto de una cuantiosa suma de dinero del ATM de la Sucursal de Rio Abajo. Que la negligencia inexcusable que causa daño patrimonial al banco es causal de despido conforme a lo dispuesto en los artículos 58, (numerales 26, 36, 39, 44), en concordancia con el artículo 72, literal A del reglamento interno. (fs. 15 del expediente judicial). Dichas disposiciones son del tenor siguiente:

"Artículo 72: DESTITUCIÓN

Son causas justificadas que facultan a la Institución a destituir al funcionario que incurre en la práctica u omisión de los hechos actuaciones que a continuación enumeramos.

A. CAUSALES DE DESTITUCIÓN DE NATURALEZA DISCIPLINARIA:

...

18. Infringir cualquiera de las prohibiciones establecidas en el artículo 58 de este Reglamento o la infracción de cualquiera de dichas prohibiciones, cuando causa perjuicio a la institución, salvo aquellas cuya sola comisión es causal inmediata de destitución.

..."

"Artículo 58: PROHIBICIONES. Para mantener el orden y control en la institución, así como para poder garantizar las mejores condiciones de trabajo a nuestros funcionarios y un ambiente favorable para los negocios de nuestros clientes, se establecen las siguientes prohibiciones a todo el personal de la Caja de Ahorros. La continua infracción de estas prohibiciones, o la comisión de alguna de ellas según su naturaleza, puede conllevar el que las mismas sean sancionadas de acuerdo con su gravedad. Tales prohibiciones son:

...

26. Adoptar actitud o conducta incorrecta, contraria a la moral y al buen nombre e interés de la institución.

...

36. Actuar de manera que afecte la integridad de la Institución, con la consecutiva pérdida de la confianza de sus superiores y del público.

...

39. Extrapasar el ejercicio de sus funciones o conducirse negligentemente en el desempeño de las mismas.

...

44. Adoptar conducta o actitudes que impliquen descuido, negligencia o mala fe en la realización de su labor.

...

La acción emitida por esta entidad inicia con los hechos ocurridos el 8 de enero de 2017 a las 12:27 a.m., en vista de ello, se emitió el Memorandum (373-01)2017 con fecha 17 de febrero de 2017, con relación al informe del caso del ATM de Río Abajo, el mismo, en lo medular, señala que:

“El día domingo 8 de enero de 2017 a las 12:27 a.m. un vehículo tipo panel, sin ninguna rotulación visible, se estaciona cerca del poste del tendido eléctrico que se encuentra en la entrada del pasillo que da a la puerta trasera de la torre de Vía España, se bajan alrededor de cuatro sujetos, colocan una escalera y uno de los sujetos se sube y procede a realizar lo que se presume es el corte al cable de fibra óptica, por donde viaja el enlace secundario de las sucursales, toda la red de video vigilancia de las sucursales, toda la red de video de los ATM externos y las señales de alarmas de las sucursales. Esta acción tomo alrededor de dos minutos y fracción según el video. Cabe señalar que dos agentes de seguridad que estaban de turno y que se encontraban en ese momento en la puerta trasera de la torre Vía España, Joel Santamaría y Ricardo Rodríguez, observaron la llegada del panel, pero no procedieron a verificar a que se debía la llegada de ese personal desconocido.”

En base a lo anterior, el Gerente de seguridad el señor Henis Ortega, concluye:

“Se pudo observar que el agente de seguridad Ricardo Román Rodríguez no le prestó la importancia debida a la novedad, vio el vehículo y a los sujetos bajar del mismo, colocar la escalera y no reaccionó, sabiendo que se trataba de un día feriado, horas de la madrugada, el vehículo no tenía logos y no se había reportado ningún trabajo programado. Además tampoco informó la novedad a su jefe inmediato.”

En este orden de ideas, después de realizadas las investigaciones y emitir un informe, es evidente que el señor Ricardo Román Rodríguez incurrió en faltas graves tipificadas en el reglamento interno de trabajo, en atención a lo dispuesto por el artículo 58, (numerales 26, 36, 39, 44), ya que no le dio la debida importancia a los hechos ocurridos en la madrugada del 8 de enero de 2017 y de lo dispuesto en el artículo 72, literal A, numeral 18, por lo cual la destitución del funcionario en cuestión es consecuente con el resultado de la investigación y la gravedad de la falta cometida, por lo tanto podemos manifestar que se expusieron las razones de hecho y de derecho que sustentaron la destitución del recurrente.

Además, según lo establecido en el artículo 9 de la ley 52 de 2000, que reorganiza la Caja de Ahorros, el Gerente General tiene la facultad de conferir poder y

delegar funciones en los Gerentes y Subgerentes de la Institución con la previa aprobación de la Junta Directiva, por lo tanto en reunión celebrada el 3 de marzo de 2015, la Junta Directiva de la Caja de Ahorros, autoriza al Gerente Directivo de Soporte de Negocios, la facultad especial de expedir las resoluciones correspondientes a los despidos de los funcionarios a su cargo, ya sean gerentes u otros, es por ello, que el Gerente Directivo de Soporte de Negocios, estaba legalmente autorizado para decretar la destitución del ahora demandante.

En relación al artículo 62 del reglamento interno, que dice: Los funcionarios de la Caja de Ahorros, considerados como permanentes, tendrán estabilidad y en consecuencia únicamente podrán ser destituidos con base en las causales establecidas en el presente Reglamento Interno, según los procedimientos, las formas, maneras, utilizando las causales y garantías establecidas en el presente reglamento interno de trabajo.

El demandante señala que fue vulnerado al ser desconocida su estabilidad por parte de la Autoridad nominadora al despedir al señor Rodríguez sin señalarle de manera cierta los hechos ejecutados que se tipifican en la causal de despido justificado, lo cual no le asiste la razón, ya que él mismo formó parte de la investigación, en la que rindió declaración voluntaria, y al ser notificado del acto administrativo, pudo presentar los recursos pertinentes garantizando el principio del debido proceso en el acto impugnado, visible en fojas 15 y 16, se puede observar que dicho despido fue fundamentado en derecho por los artículos 58, numerales 26, 36, 39 y 44 en concordancia con el artículo 72, literal A. numeral 18 del Reglamento interno de Trabajo de la Caja de Ahorro.

En base a lo anterior, es de lugar advertir que el fuero de la estabilidad laboral que intenta hacer valer el señor Ricardo Román Rodríguez, no resulta ilimitado, ya que

93

al incurrir en una falta disciplinaria, debidamente comprobada mediante un procedimiento disciplinario, la misma acarrea la pérdida de dicho fuero.

En atención a lo expuesto, del análisis de la actuación administrativa realizada por la institución, se evidencia que, la desvinculación de la administración del señor Román Rodríguez, se dio en base a la causal disciplinaria en la que incide, lo que se dio como resultado la aplicación de la remoción de su puesto de trabajo.

Por otro lado, en cuanto al proceso administrativo instaurado al señor Ricardo Román Rodríguez, por parte de la Caja de Ahorros es en virtud de la potestad sancionadora que posee.

Debemos entender que la potestad sancionadora de la Administración como la facultad o competencia de las autoridades administrativas, desarrollada en aplicación del "*ius punendi*", para fiscalizar los comportamientos de los administrados en el personal de servicio adscrita a ella, y para imponer medidas restrictivas de derecho ante la inobservancia de las reglas que prescribe. Se considera una garantía del cumplimiento del derecho positivo administrativo y como una función instrumental cuyo objeto es proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento en cada materia o sector.

Esta potestad está sujeta al principio de legalidad, por lo que es atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer sanciones a los particulares y a los funcionarios que infringen sus disposiciones, como fue el caso que nos ocupa.

En relación a la pretensión del pago de prima de antigüedad, indemnización o reintegro, este Tribunal advierte que la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros y su reglamento interno, establecen expresamente el pago a ex funcionarios.

99

En consideración a lo expuesto, la destitución del recurrente fue justificada, toda vez que la actuación por parte de la Caja de Ahorros está fundamentada en una causal disciplinaria, situación que otorga al funcionario destituido únicamente el derecho a percibir lo correspondiente a sus vacaciones y décimo tercer mes proporcional, por lo que mal podría alegar que tiene derecho a recibir la prima de antigüedad, el pago de indemnización o el reintegro al cargo que ocupaba al momento de ser destituido, según lo descrito en el artículo 19 de la ley 52 de 2000 en concordancia con el artículo 73 del Reglamento Interno de Trabajo, que definen lo siguiente:

Artículo 19 de la ley 52 de 13 de diciembre de 2000:

“...Si el despido es declarado injustificado por la autoridad competente, el funcionario podrá optar por el reintegro al cargo o por la indemnización, conforme a la escala establecida en el Capítulo II del Título VI del Libro I del Código de Trabajo.

Artículo 73 del Reglamento Interno de Trabajo:

“La destitución es justificada cuando la misma se fundamenta en alguna de las causales de destitución a las que se alude en este Reglamento. El funcionario destituido con causa justificada, tendrá derecho a percibir lo correspondiente a sus vacaciones y décimo tercer mes proporcional.

No obstante podrá darse una destitución aún sin fundamentarse en alguna de las causales establecidas en este Reglamento, en virtud de la facultad que le confiere el artículo 19 de la Ley 52 de 2000, al Gerente General.

En este caso, la Institución, deberá cancelar al Funcionario, además de las vacaciones y décimo tercer mes proporcional, una prima de antigüedad e indemnización, de acuerdo a lo que establece el Código de Trabajo de la República de Panamá. En estos casos para el cálculo de estas prestaciones se tomará en cuenta todo el tiempo laborado de forma ininterrumpida por el funcionario en la Institución.

En adición a lo anterior, si la destitución es declarada injustificada por una autoridad competente, el funcionario podrá optar por el reintegro al cargo o por la indemnización, conforme a la escala establecida en el Código de Trabajo." (El subrayado es nuestro)

En virtud de lo anterior, consideramos que la entidad cumplió con los principios de publicidad de los actos administrativos y de contradictorios, y el derecho de defensa del recurrente, cumpliendo con el debido proceso.

Cabe señalar que nuestros tribunales se han pronunciado sobre lo expuesto:

Fallo 29 de junio de 2018

...

"Por las razones expuestas, no está llamados a prosperar los cargos de violación del artículo 19 de la ley 52 de 13 de diciembre de 2000, que guarda relación al procedimiento disciplinario, que debe seguirse a un funcionario amparado con el derecho a la estabilidad en el cargo, toda vez que reiteramos que el demandante fue destituido por incumplir con sus deberes generales e incurrir en varias prohibiciones, consistentes en conductas inapropiadas para un funcionario público, lo que afectó la integridad de la Institución, tal como se observa en la parte motiva del acto demandado, acreditada previo a la destitución, mediante la realización de un procedimiento disciplinario sancionador, donde participó admitiendo que debía cambiar su comportamiento, sin embargo, reincide en las mismas; aparte de permitirle recurrirse plenamente contra la decisión adoptada, con los recursos de reconsideración y apelación respectivos, por lo que se observa el cumplimiento de las garantías procesales que le asistían.

Así las cosas, debemos resaltar que el señor Javier Ariel Chung Rodríguez, no fue removido de su cargo desconociéndose el fuero de estabilidad laboral ni se da en base a la facultad discrecional de la autoridad nominadora como lo alega la apoderada legal del demandante, pues se le dieron las oportunidades para que a través del contradictorio y en cumplimiento del debido proceso se defendiera, comprobándose que su desvinculación de la administración, se dio por el incumplimiento del Reglamento Interno de Personal de la entidad, al incumplir con deberes generales e incurrir en varias prohibiciones en el ejercicio de su cargo como Gerente de Proyectos, por lo que no está llamado a prosperar el cargo de violación del artículo 62 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Ahorros.

En base a lo anterior, es de lugar advertir que el fuero de la estabilidad laboral que intenta hacer valer el señor Javier Ariel Chung Rodríguez, no resulta ilimitado, ya que al incurrir en una falta disciplinaria, debidamente comprobada mediante un procedimiento disciplinario, la misma acarrea la pérdida de dicho fuero.

Debido a que los cargos de violación alegados por la parte actora, no acreditan la ilegalidad del Decreto Gerencial No. 20-2017 de 28 de junio

98

de 2017, emitido por la Caja de Ahorros, que se recurre, no es procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas. En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Decreto Gerencial No. 20-2017 de 28 de junio de 2017, emitido por la Caja de Ahorros, y sus actos confirmatorios; por lo tanto, **NO ACCEDE** a las pretensiones del demandante."

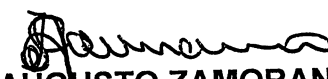
Concluimos que no se han transgredido los artículos 19 de la ley 52 de 2000, los artículos 58 (numerales 26, 36, 39, 44), el artículo 72 (literal A, numeral 18) del reglamento interno y la ley 38 de 2000.

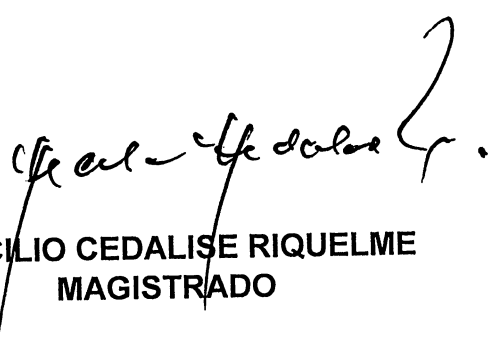
PARTE RESOLUTIVA

Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Decreto Gerencial N°08-2017 de 6 de marzo de 2017, emitido por la Caja de Ahorros, así como sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones; y **ORDENA** a la Caja de Ahorros el pago de las vacaciones y décimo tercer mes proporcional adeudados al exfuncionario, en el supuesto que dichas prestaciones no le hayan sido canceladas al momento de la desvinculación de servidor público.

NOTIFÍQUESE,


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 9 DE septiembre DE 20 19

A LAS 2:06 p.m. DE LA tarde

A Gobernador de la Administración.


Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 2186 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 5 de septiembre de 20 19


SECRETARIA