

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, veinte (20) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).****VISTOS:**

El Licenciado Adrián Antonio González Jaramillo, actuando en nombre y representación de Janeth del Carmen Guerra Candanedo, ha presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.3308-2020 de 25 de mayo de 2020, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social, y para que se hagan otras declaraciones (Cfr. fs. 2 - 14 del expediente judicial).

Repartida la demanda, el Tribunal procedió a realizar el escrutinio de admisibilidad, para lo cual dictó el Auto de 22 de junio de 2021, mediante el cual se admitió la misma; se envió copia al Director Ejecutivo Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social, para que rindiese un informe explicativo de conducta; se corrió traslado al Procurador de la Administración para que contestara la demanda; y se abrió la causa a pruebas (Cfr. f. 58 del expediente judicial).

I. LA PRETENSIÓN Y EL FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El apoderado judicial de la demandante solicita a este Tribunal que declare nula, por ilegal, la Resolución No. No.3308-2020 de 25 de mayo de 2020, por medio de la cual el Director General de la Caja de Seguro Social dispuso: *“Se revoca en parte el Resuelto No. 012250-2018 de Nombramiento, toda vez que no*

cumplió con las expectativas en el desempeño de sus funciones "Evaluación Deficiente" 71-C. Según nota DENSYPS-RH-230-2020, con visto bueno del Director General. Labora en el Hospital Dr. Rafael Hernández en la provincia de Chiriquí." (Cfr. 56 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, y en restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, solicita el reintegro de su poderdante a la posición de Técnico de Enfermería I, con salario mensual de B/. 800.00, como funcionaria de la Caja de Seguro Social, laborando en el Hospital Regional Doctor Rafael Hernández en la provincia de Chiriquí; además, que se le paguen los salarios dejados de percibir, vacaciones, décimo tercer mes y que se condene a la Caja de Seguro Social al pago de daños y perjuicios ocasionados por el presente proceso (Cfr. f. 4 del expediente judicial).

La parte actora sustenta tales pretensiones alegando que con la emisión de la Resolución No. 3308-2020 de 25 de mayo de 2020, la Caja de Seguro Social infringió la siguiente normativa:

1. El artículo 34 de la Ley 38 de 2000, que consagra los principios de debido proceso legal y de estricta legalidad; puesto que: *"...el funcionario demandado no observó aplicar la normativa, que prevenía que la actuación de la entidad nominadora debería estar apegada a la Ley, sin que se menoscabara el debido proceso Legal, objetivamente y apegada al principio de legalidad."* (Cfr. f. 7 del expediente judicial).

2. El artículo 36 de la Ley 38 de 2000, que señala que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente; ya que: *"...la decisión cuestionada no observó que la norma transcrita impide que se profiera un acto administrativo conforme a la forma establecida en Leyes aplicables."* (Cfr. f.7 del expediente judicial).

3. El artículo 52 de la Ley 38 de 2000, según el cual se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos, si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido

proceso; toda vez que: *“...la decisión cuestionada no observó que la norma transcrita define que se vicia el acto proferido si el mismo se expide prescindiendo de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso.”* (Cfr. f. 8 del expediente judicial).

4. El artículo 55 de la Ley 38 de 2000, referente a la nulidad como mecanismo para evitar la indefensión, afectación de derechos de terceros o para restablecer el curso normal del proceso; puesto que: *“...la decisión cuestionada no observó que la norma transcrita define que es anulable todo acto proferido infringiendo el ordenamiento jurídico y el debido proceso.”* (Cfr. f. 8 del expediente judicial).

5. El artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 339 de 27 de agosto de 2007, que reglamenta la Ley 53 de 2003, que dispone que durante el periodo que dure la habilitación, el Técnico (a) de Enfermería deberá laborar en un hospital de segundo o tercer nivel de atención, mínimo por un (1) año, bajo la supervisión de una (un) Enfermera (o) habilitada (o).; toda vez que: *“...la resolución atacada de ilegal, fue emitida vulnerando el principio de legalidad y debido proceso, ya que la evaluación de mi representada fue **71 puntos. Dicha evaluación está dentro de la escala de 70 a 79, que significa en la escala de desempeño general BUENO...**”* (Cfr. f. 9 del expediente judicial).

6. El artículo 109, numeral 4, del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, que define la destitución como la separación definitiva del cargo por causas establecidas en la Ley o en el reglamento; siendo que: *“La resolución impugnada desconoció el fundamento expreso del mandato contemplado en la normativa jurídica, no veló porque se cumpliera el contenido de la norma y la resolución atacada de ilegalidad, fue emitida vulnerando el principio de legalidad y debido proceso. Nunca existió una investigación, análisis de pruebas y la comprobación de la responsabilidad del servidor público, por parte de la Institución de la Caja de Seguro Social.”* (Cfr. f. 9 del expediente judicial).

7. El artículo 110, numeral 4, del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, que establece que la destitución del cargo será aplicada en forma directa por el Director General o servidor público a quien delegue dicha facultad; porque ***“La resolución no estaba motivada EN DEBIDA FORMA, ya que el fundamento fue “EVALUACIÓN DEFICIENTE” 71-C. Según nota DENSYPS-RH-230-2020, con visto bueno del Director General... PERO EN LA EVALUACIÓN DEL COMITÉ NACIONAL DE ENFERMERÍA, FECHADA EL 22 DE ENERO DE 2020, FIRMADA POR, MCS. YOLANDA ORTEGA, jefa del departamento de enfermería, LICDA, NUBIA DE RÍOS, jefa inmediata, LICDA, ALMA DÍAZ, jefe coordinación institucional de enfermería, mi representada obtuvo la calificación de 71 puntos. Dentro de la escala 70 a 79, que significa en la escala de desempeño BUENO.”*** (Cfr. 10 del expediente judicial).

8. El artículo 122 del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, que dispone que el recurso de reconsideración debe ser presentado ante el funcionario administrativo de primera instancia; debido a que: ***“...el efecto en que fue concedido el recurso de reconsideración, es efecto devolutivo, efecto que el propio artículo no establece como norma especial por tal razón debe aplicarse supletoriamente la Ley 38 de procedimiento administrativo, que establece que los efectos de los recursos de reconsideración y apelación son EN EFECTO SUSPENSIVO.”*** (Cfr. 10 del expediente judicial).

9. El artículo 170 de la Ley 38 de 2000, que expresa que una vez propuesto en tiempo oportuno y por persona legitimada para ello, el recurso de reconsideración se concederá en efecto suspensivo, salvo que haya una norma especial que disponga un efecto distinto; por razón de que: ***“La resolución motivo de la presente demanda al momento de ser notificada a mi representada, le concede el recurso de reconsideración o apelación en efecto devolutivo, con lo cual se vulnera la presente norma en el sentido que si la norma especial COMO ES EL REGLAMENTO INTERNO, no establece el efecto de los recursos PARA***

AGOTAR LA VIA GUBERNATIVA O RECURSIVA, debe aplicarse **DE MANERA SUPLETORIA** el artículo 170, de la ley 38 de 31 de julio de 2000, es decir el efecto debe ser **SUSPENSIVO**." (Cfr. f. 11 del expediente judicial).

10. El artículo 40, numeral 5, del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, que indica que cualquier dilación para el ejercicio de las vacaciones, necesariamente deberá ser justificada común acuerdo con el servidor público, ante el director general o funcionario ante quien se delegue esta función. Finalmente, al explicar cómo se produce la violación de esta norma reglamentaria, el apoderado judicial afirma que: "...**para el día que le fue notificada LA RESOLUCIÓN 3308 – 2020**, ...es decir el 29 de junio, mi representada **JANETH DEL CARMEN GUERRA CANDANEDO**, estaba en **SU PERIODO DE VACACIONES QUE POR LEY LE CORRESPONDIA**, razón por la cual no podía revocarse o dejar sin efecto su nombramiento, **POR ESTAR EN GOCE DE UN DERECHO ADQUIRIDO**." Cfr. fs. 11 y 12 del expediente judicial).

II. INFORME DE CONDUCTA REQUERIDO A LA ENTIDAD ACUSADA.

Mediante Nota ADENL-DENRH-IC-0842-2021 de 5 de julio de 2021, el Director Ejecutivo Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social, Roberto Crespo Lezcano, rindió el informe explicativo de conducta requerido por esta Corporación Judicial, en el cual señaló, entre otras cosas, lo que pasamos a transcribir:

"Mediante Resolución No.012250-2018 del 6 de diciembre de 2018, se nombró en la Caja de Seguro Social a **JANETH DEL CARMEN GUERRA CANDANEDO**, con cédula de identidad personal No.4-762-366, en la Posición No.8-21-01-0-95848, con cargo de Técnico en Enfermería I, para laborar en el Hospital "Dr. Rafael Hernández" de la Provincia de Chiriquí (foja 16).

La señora **JANETH DEL CARMEN GUERRA CANDANEDO**, al cumplir su primer año de servicio, se le hace evaluación que se aplica a todo el personal técnico en enfermería, asistente de clínica y otros, correspondiente al periodo de 19 de diciembre de 2018 al 18 de diciembre de 2019, obteniendo una calificación final de 71 puntos, equivalente a una "C". (fojas 43 a 46)

En vista de la deficiencia en la Evaluación del Desempeño, el Director Ejecutivo Nacional de Servicios y Prestaciones en salud, solicita al

Director General de la Caja de Seguro Social, mediante la nota No.DENSYPS-RH-230-2020 de 6 de mayo de 2020, se revoque el nombramiento de la Técnica en Enfermería **Janeth Del Carmen Guerra Candanedo**, indicando que ha presentado una evaluación no satisfactoria en su desempeño; obteniendo en visto bueno de lo solicitado. (foja 49).

Es por ello, que se dicta la Resolución No.3308-2020 del 5 de junio de 2020, mediante la cual, se revoca en parte el Resuelto No.012250-2018 de Nombramiento, toda vez que no cumplió con las expectativas en el desempeño de sus funciones "Evaluación Deficiente" 71-C. según nota DENSYPS-RH-230-2020, con visto bueno del Director General; la cual fue notificada personalmente el 29 de junio de 2020. (foja 50)

La ex servidora pública Janeth Del Carmen Guerra Candanedo, actuando en su propio nombre y representación, presentó formal escrito de Reconsideración contra la Resolución No.3308-2020 del 5 de junio de 2020, el 6 de julio de 2020, el cual fue presentado dentro de los cinco (5) días hábiles que se concede para la presentación del mismo. Recurso que se encuentra pendiente de resolver. (61 a 67)

...
Es importante señalar a la Sala, que los servidores públicos de la Caja de Seguro Social, debemos cumplir una serie de procedimientos y en el caso que nos ocupa el, que en su numeral 16 de las NORMAS GENERALES, señala taxativamente lo siguiente:

"16) se determina en el proceso de evaluación del desempeño, que el personal nombrado sujeto al período de prueba, no tendrá derecho a reclamo, apelación o desacuerdo y estará sujeto a su continuidad en el servicio de resultar con una evaluación deficiente a la decisión del Director General."

...
Finalmente, señalamos que nuestras actuaciones administrativas, respecto al caso bajo estudio judicial, están apegadas a lo establecido por el ordenamiento jurídico vigente, con lo que se quiere y pretende, cuidar el principio de legalidad y certeza jurídica en los procesos llevados a cabo en la Caja de Seguro Social." (Cfr. fs. 60 – 63 del expediente judicial).

III. LA VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, el Procurador de la Administración remitió a esta Sala la Vista No.1509 de 27 de octubre de 2021, a través de la cual dio contestación a la demanda de plena jurisdicción que originó este proceso contencioso administrativo, fundamentado en los siguientes argumentos:

"De acuerdo al contenido del Informe de Conducta suscrito por el Director Ejecutivo Nacional de Recursos Humanos de la **Caja de Seguro Social**, mediante la Resolución No. 012250-2018 de 6 de diciembre de 2018, **Janeth Del Carmen Guerra Candanedo**, fue nombrada en el cargo de Técnico en Enfermería I, para laborar en el Hospital Dr. Rafael Hernández, de la provincia de Chiriquí (Cfr. foja 61 del expediente judicial).

Luego de cumplir su primer año de servicio, se procedió con la evaluación de la actora, misma que se le aplica a todo el personal técnico de enfermería, asistente de clínica y otros, correspondiente al periodo comprendido del 19 de diciembre de 2018 al 18 de diciembre de 2019,

obteniendo una calificación final de sesenta y un (71) puntos, lo que equivale a una "C" (Cfr. fojas 50-52 y 61 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia, que el Director Ejecutivo Nacional de Servicios y Prestaciones en Salud de la Caja de Seguro Social, le solicitara al Director General de la entidad, por medio de la Nota No. DENSYPS-RH-230-2020 de 6 de mayo de 2020, que revocara el nombramiento de **Janeth Del Carmen Guerra Candanedo**, en atención al resultado de la evaluación practicada a la recurrente en la que obtuvo un desempeño no satisfactorio, motivo por el que se procedió a emitir la Resolución 3308-2020 de 25 de mayo de 2020, acusada de ilegal (Cfr. fojas 15 y 61 del expediente judicial).

Sobre lo anotado, debemos tener presente que a la accionante se le dio la oportunidad de promover el correspondiente recurso de reconsideración, por lo que mal puede afirmar que se violentó, en su perjuicio, el principio del debido proceso, así como el de estricta legalidad.

En otro orden de ideas, vale la pena destacar que los servidores de la Caja de Seguro Social deben cumplir una serie de procedimientos, siendo en el caso que nos ocupa, el denominado "Procedimiento para el trámite de la evaluación del desempeño" que en su numeral 16 de normas generales, establece:

"...

16) Se determina en el proceso de evaluación del desempeño, que el personal nombrado sujeto al período de prueba, no tendrá derecho a reclamo, apelación o desacuerdo y estará sujeto a su continuidad en el servicio al resultar con una evaluación deficiente, a la decisión del Director General." (Cfr. foja 62 del expediente judicial)" (Cfr. fs. 64 – 74 del expediente judicial).

Sobre la base de lo anterior, el Procurador de la Administración le solicita a la Sala Tercera que declare que NO ES ILEGAL la Resolución 3308-2020 de 25 de mayo de 2020, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demanda.

IV. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Una vez cumplidas las etapas procesales de rigor, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de la atribución que le otorga el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República, el artículo 97 del Código Judicial y el artículo 42-b de la Ley 135 de 1943, procederá a resolver, en el fondo, la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.3308-2020 de 25 de mayo de 2020, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social, que dispuso revocar el Resuelto No.012250-2018, por el cual se nombró a Janeth del Carmen

Guerra en el cargo de Técnico de enfermería I, en el Hospital Dr. Rafael Hernández, de la provincia de Chiriquí (Cfr. f. 56 del expediente judicial).

Como disposiciones infringidas con la emisión del acto administrativo impugnado, el apoderado judicial invoca los artículos 34, 36, 52, 55 y 170 de la Ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; el artículo 7 del Decreto Ejecutivo 339 de 27 de agosto de 2007, "Por el cual se reglamenta la Ley 53 de 22 de julio de 2003, que modifica artículos de la Ley 2 de 1962, para reconocer la Carrera de Técnico en Enfermería, y dicta otras disposiciones"; los artículos 109 (numeral 4), 110 (numeral 4), 122 y 40 (numeral 5) del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social.

En lo medular, los argumentos que sustentan la transgresión de las normas legales y reglamentarias invocadas por la parte actora, se centran en que el acto por el cual se revocó el nombramiento de la demandante incurre en la violación del principio de estricta legalidad y el debido proceso, toda vez que el mismo se encuentra motivado en la **"EVALUACIÓN DEFICIENTE" 71-C. Según nota DENSYPS-RH-230-2020, con visto bueno del Director General...**, pese a que dicho puntaje se ubica en la escala de desempeño "Bueno" (70 – 79); aunado a que el referido acto establece que de interponerse los recursos de reconsideración o apelación, los mismos se concederán en el efecto devolutivo, cuando éstos debían concederse en el efecto suspensivo.

Como se colige de las constancias de autos, el punto central de la discusión consiste en determinar si la demandante culminó o no el primer año de su período de prueba con una *evaluación satisfactoria del desempeño* que le permitiera continuar al servicio de la Caja de Seguro Social, y si ello se realizó con sujeción al debido proceso y al principio de estricta legalidad que deben regir en todas las actuaciones administrativas.

Ahora bien, el material probatorio que figura dentro de los expedientes judicial y administrativo relativos al presente caso, permite constatar que Janeth del Carmen Guerra fue nombrada en la Caja de Seguro Social en el cargo de

técnico de Enfermería I, a través de la Resolución No. 012250-2018 de 6 de diciembre de 2018, en la cual se dejó claramente consignado que: "Este nombramiento estará sujeto a la evaluación satisfactoria del desempeño al término de un (1) año... (Cfr. f. 17 del expediente administrativo).

Conforme se advierte de lo anterior, el cargo que ocupaba la demandante estaba condicionado al cumplimiento satisfactorio de su desempeño, de acuerdo con las normas y el procedimiento de evaluación aplicado a los funcionarios de primer ingreso en la Institución, lo que quiere decir que la misma se encontraba dentro del período probatorio establecido en el artículo 53 de la Ley 51 de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 53. Estabilidad de profesionales y técnicos de la salud. Se reconoce la estabilidad de los profesionales y técnicos de la salud al servicio en la Caja de Seguro Social que la hayan alcanzado a la entrada en vigencia de esta Ley.

Los profesionales y técnicos de la salud que ingresen a la Caja de Seguro Social, una vez cumplan dos años de servicio continuo e ininterrumpido, que laboren horario completo y que, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, obtengan dos evaluaciones anuales satisfactorias, en cumplimiento de los requisitos establecidos en el Manual de Evaluación del Desempeño, previamente consultado con los gremios y aprobado por la Junta Directiva, alcanzarán la estabilidad en el cargo.
..." (Lo subrayado es de la Sala).

En desarrollo de la norma legal que precede, cabe referirnos al Manual de Procedimiento para el Trámite de la Evaluación del Desempeño, No.264-05, requerido por la Sala Tercera mediante Auto de Mejor Proveer de 11 de mayo de 2023, documento cuyo objetivo consiste en "...regular el proceso de aplicación de evaluación de desempeño al recurso humano de la Caja de Seguro Social." (Cfr. fs. 106 a 135 del expediente judicial).

Dicho Manual define la evaluación del desempeño como: "...el método para analizar en forma diferenciada y precisa, la actuación individual de una persona en el desempeño de las funciones de un puesto en particular, durante un periodo determinado. El proceso para la programación y trámite de la evaluación del desempeño está controlado administrativamente y establece claramente los responsables y el manejo de los formularios de la evaluación del

desempeño para garantizar que este se de en el tiempo programado y dentro de las normas vigentes.” (Cfr. f. 111 del expediente judicial).

Por su parte, el Reglamento de Personal de la Caja de Seguro Social regula lo concerniente a la evaluación del desempeño en sus artículos 63 a 69, indicando puntualmente, que la Dirección Nacional de Personal a través del Departamento de Reclutamiento, Selección y Evaluación del Desempeño es la unidad administrativa responsable de administrar, revisar, adecuar y actualizar el Programa de Evaluación del Desempeño en atención a las tendencias y dinámicas que demanda la modernización de este instrumento técnico de administración de recursos humanos. Para cumplir este propósito diseñará los criterios, procedimientos, instructivos, formatos y cualquier otro instrumento que haga factible la gestión del programa.

De ahí que, dicho cuerpo reglamentario, en su artículo 67, reconoce dos (2) clases de evaluaciones con respecto al Programa de Evaluación del Desempeño, a saber, una ordinaria y otra especial, las cuales se definen como:

1. La evaluación ordinaria es la que se aplica anualmente; y
2. La evaluación especial es la que se aplica a los funcionarios en período de prueba o de primer ingreso a la Institución.

En ese contexto, el artículo 68 del reglamento en mención, señala que el Programa de Evaluación del Desempeño contendrá dos (2) formularios vinculantes con una estructura cualitativa y descriptiva diferente, y responderá a dos (2) niveles ocupacionales identificados en la organización como el de supervisión y el operativo; éste último nivel, de acuerdo al Manual de Normas y Procedimientos para la Evaluación del Desempeño y Rendimiento en el Sector Público Panameño, se dirige a la valoración de atributos propios de un nivel de ejecución de las tareas descritas en los diferentes puestos de trabajo, comprendido por los aspectos comunes a todos ellos, independientemente que se trate de puestos de supervisión o jefatura o subordinados como el que ocupaba la demandante.

Ahora bien, en torno a la *evaluación satisfactoria* requerida al personal en periodo probatorio o de primer ingreso en la Institución, al que alude el ya citado artículo 53 de la Ley 51 de 2005, vemos que el Manual de Procedimiento para el Trámite de la Evaluación del Desempeño No.264-05 se refiere al mismo en los términos que pasamos a transcribir:

“10) Las tres (3) últimas Evaluaciones del Desempeño del servidor público debe haber obtenido un promedio “satisfactorio” y esto darán de acuerdo a la escala de valorización los derechos de carrera correspondiente, y de acuerdo a los niveles operacionales del personal administrativo:

- **Nivel Operativo: Debe promediar de 80 a 100 puntos.**

...” (Cfr. f. 113 del expediente judicial) (Lo destacado es de la Sala).

Precisado lo anterior, y volviendo al punto medular de la controversia, la Sala observa que, tras cumplir su primer año de servicio en la Institución, la demandante Janeth Guerra recibió la evaluación del desempeño correspondiente al periodo del 19 de diciembre de 2018 al 18 de diciembre de 2019, obteniendo una calificación final de setenta y un puntos (71), equivalente a una “C”, según se aprecia en el formulario de evaluación visible de fojas 50 a 53 del expediente judicial; documento en el cual la jefa inmediata de la demandante, Enfermera Docente Nubia de Ríos, anotó las siguientes observaciones:

“Generalmente ejecuta su trabajo en forma adecuada, organizando sus actividades según indicaciones. Ocasionalmente identifica problemas y necesidades. Requiere que sus actividades sean supervisadas. Debe afianzar sus conocimientos en técnicas, asépticas y procedimiento en el área de trabajo. Durante este periodo laboral ha demostrado poco compromiso hacia la asistencia y puntualidad, conducta que ha generado entrevistas en más de una ocasión. Ha respondido poco a ello por lo que se le levantó un MEMO DE CONSEJERÍA. La entrevista de ese día fue negativa para asunción del rol, ya que no apreciamos en usted intenciones de cambiar. Se mantuvo durante toda la entrevista en la misma postura, en gestos, habla y demás. En entrevista anterior ha manifestado que su ausencia en turnos nocturnos se debe a que los mismos le dan náuseas. Se solicitó evaluación por psicología.” (Cfr. fs. 50 – 53 del expediente judicial) (Lo subrayado es de la Sala).

De ahí que, al no cumplir la demandante con las expectativas en el desempeño de sus funciones, el Director Ejecutivo Nacional de Servicios y Prestaciones de Salud, Dr. José A. Croston A., suscribió la Nota DENSYPS-RH-230-2020 de 6 de mayo de 2020, mediante la cual puso a consideración del Director General de la Caja de Seguro Social, Dr. Enrique Lau Cortés, la

revocatoria del nombramiento de la Técnica de Enfermería Janeth del Carmen Guerra, indicando que "...su evaluación no es satisfactoria." (Cfr. f. 49 del expediente administrativo).

Adjunto a dicha misiva, el Dr. Croston remitió copia del Memo de Consejería de 26 de noviembre de 2019, suscrito por las Licenciadas Nubia M. de Ríos y Gisela Castrellón, Enfermera Jefa de Docencia y Enfermera Docente, respectivamente, quienes en relación con la demandante, indicaron lo siguiente:

"MEMO DE CONSEJERIA

...

Problema:

Usted inicio labores el 19 de diciembre de 2018 y se le orientó sobre la importancia de la asistencia en esta institución, ya que se da atención directa las 24 horas del día, por lo que la ausencia afecta la calidad de atención. En el mes de junio (día 3), se le entrevista para entregarle la evaluación parcial y hacerle recomendaciones por su marcado ausentismo. A esa fecha había faltado 10 días, todo por enfermedad. Se le hizo recomendaciones y se le propuso mejorar la inasistencia. Otro aspecto de este problema es que dice que falta a sus turnos de 11/7, porque se marea y le producen malestar gástrico. La mayoría de sus ausencias son antes o después de días libres.

Entrevista:

- Al plantearle este problema le damos a conocer que a la fecha de hoy 27 de noviembre de 2019, ha presentado 29 ausencias por certificación de incapacidad, 2 ausencias por artículo 14 lo que sumó 31 días de incapacidades y faltó además un día por artículo 12 #9.
- También se le recuerda que su nombramiento está sujeto a evaluación de desempeño.

Conclusiones:

- Insiste que está enferma, que tiene lesión con la columna después de un accidente.
- Su actitud es evaluada y hasta cierto grado pareciera no darle importancia a lo que se le plantea.
..." (Cfr. fs. 47 – 48 del expediente administrativo) (Lo subrayado es de la Sala).

Basado en lo anterior, y en uso de sus facultades legales, el Director General de la Caja de Seguro Social emitió la Resolución No.3308-2020 de 25 de mayo de 2020 (objeto de la demanda), por la cual, reiteramos: "Se revoca en parte el Resuelto No. 012250-2018 de Nombramiento, toda vez que no cumplió con las expectativas en el desempeño de sus funciones "Evaluación Deficiente" 71-C. Según nota DENSYPS-RH-230-2020, con visto bueno del Director

General. Labora en el Hospital Dr. Rafael Hernández en la provincia de Chiriquí."
(Cfr. f. 56 del expediente judicial).

La actuación del Director General de la Caja de Seguro Social encuentra asidero jurídico en lo dispuesto en el referido Procedimiento para el Trámite de la Evaluación del Desempeño, No.264-05, cuyo numeral 16 de las normas generales, indica que: "*Se determina en el proceso de evaluación del desempeño, que el personal nombrado sujeto al periodo de prueba, no tendrá derecho a reclamo, apelación o desacuerdo y estará sujeto a su continuidad en el servicio al resultar con una evaluación deficiente, a la decisión del Director General.*"

Por tanto, la revocatoria del cargo de Técnico en Enfermería I, que ejercía la demandante Janeth del Carmen Guerra, constituye una facultad discrecional del Director General de la Caja de Seguro Social, la cual le ha sido atribuida por mandato expreso del artículo 41, numeral 14, de la Ley 51 de 2005, utilizado para fundamentar la decisión que se acusa de ilegal. La norma en mención establece lo siguiente:

"Artículo 41. Facultades y deberes del Director General. Son facultades y deberes del Director General:

1. ...

14. Nombrar, trasladar, ascender y remover a los funcionarios de la Caja de Seguro Social; aplicar las sanciones disciplinarias que correspondan, así como conceder vacaciones y licencias, de acuerdo con las normas establecidas en el sistema de administración de recursos humanos, aprobado por la Junta Directiva de conformidad con la Constitución, las leyes, los acuerdos, los reglamentos vigentes y la Ley de Carrera Administrativa como norma supletoria.

..." (Lo subrayado es de la Sala).

A juicio de esta Magistratura, el análisis que antecede demuestra que el acto de desvinculación de la señora Janeth del Carmen Guerra, no consistió en una destitución como sanción disciplinaria aplicada a la prenombrada por haber cometido alguna falta administrativa o disciplinaria, sino en el ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, dado que la demandante no ostentaba la estabilidad laboral a que la hace referencia el artículo 53 de la Ley 51 de 2005.

Por otra parte, resulta importante mencionar que la citada Resolución No.3308-2020 de 25 de mayo de 2020, emitida por la Caja de Seguro Social, fue debidamente notificada a la parte demandante, lo que le permitió presentar los recursos impugnativos otorgados por Ley contra dicho acto administrativo, y así posteriormente acceder ante esta vía jurisdiccional; siendo importante aclarar, contrario a lo alegado por la actora, que los recursos de reconsideración y apelación que se interpongan contra actos que guarden relación con funcionarios públicos sin estabilidad o de libre nombramiento y remoción, deben ser concedidos en el efecto devolutivo, conforme lo establece el artículo 119 de la Ley 51 de 2005. Norma cuyo tenor literal es el siguiente:

“Artículo 119. Efecto de los recursos de reconsideración y apelación. El recurso de reconsideración o apelación contra un acto administrativo emitido siguiendo el debido proceso, una vez interpuesto, si es viable, propuesto en tiempo oportuno y por persona legitimada para ello, se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los siguientes casos que se concederá en el efecto devolutivo:

1. Reclamaciones contra los actos que expida la Caja de Seguro Social en materia de prestaciones económicas.
2. Reclamaciones contra actos que expida la Caja de Seguro Social dentro de procesos de personal, siempre que ocurra alguna de las siguientes situaciones:
 - a. Cuando se trate de servidores públicos sin estabilidad o de libre nombramiento y remoción.
 - b. Cuando se trate de acciones de personal que, conforme a la gravedad de la falta, ameriten destitución directa con base a lo dispuesto en el reglamento de personal.
 - c. Cuando se afecte la seguridad de la Institución.” (Lo subrayado es de la Sala).

Precisado lo anterior, la Sala estima necesario destacar la importancia que reviste el procedimiento de evaluación del desempeño aplicable a todo el personal técnico en enfermería, asistentes de clínica y otros, siendo este un instrumento técnico de administración de personal que sirve de apoyo para promover acciones de cambio administrativo y mejoramiento continuo en los diversos procesos de trabajo del Sistema de la Seguridad Social, todo lo cual revertirá en la prestación de un servicio eficiente, con recurso humano altamente calificado y comprometido con la salud de los pacientes.

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or introductory paragraph.

Main body of faint, illegible text, appearing to be several paragraphs of a document.

Bottom section of faint, illegible text, possibly a conclusion or footer.

Con base en los anteriores razonamientos, esta Superioridad concluye que la Resolución No.3308-2020 de 25 de mayo de 2020, emitida por la Caja de Seguro Social, no vulnera las disposiciones legales y reglamentarias aducidas por la actora; por tanto, lo procedente es negar las pretensiones formuladas en la demanda.

Por consiguiente, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución No. 3308-2020 de 25 de mayo de 2020, emitida por la Caja de Seguro Social; y, en consecuencia, **NIEGA** las demás pretensiones contenidas en el libelo de demanda.

NOTIFÍQUESE,


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

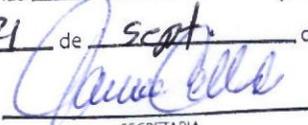

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LICDA. TAMARA COLLADO
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA ENCARGADA

SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
NOTIFÍQUESE HOY 25 DE septiembre
DE 20 23 A LAS 8:31 DE LA mañana
A Procurador de la Administración

FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede, se ha fijado el Edicto No. 2883 en lugar visible de la Secretaría a las 4:00 de la tarde de hoy 24 de sept. de 20 23


SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA III DE LA

NOTIFÍQUESE HOY _____ DE _____
DE 20 _____ A LAS _____ DE LA _____
A _____

FIRMA
