

24 de septiembre de 2003

Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa.

El Licenciado Alcibíades Nelson Solís Velarde, en representación de **Doris Ramos de Solís** contra la Resolución N°32,164-2002.J.D. de 6 de agosto de 2002 emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social** y confirmada mediante Resolución 1231-01-DNP de 16 de abril de 2001 de la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**.

Concepto.

Señor Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Con el respeto que nos distingue, concurrimos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de externar concepto en torno al Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa que se somete a nuestra consideración.

Análisis de forma:

El primer aspecto que analizamos es la oportunidad procedimental; es decir, si el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa fue interpuesto en tiempo, de acuerdo con los términos de la Ley.

A ese respecto, observamos que la Resolución objeto del Recurso Extraordinario es la N°32,164-2002-J.D. de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, la cual le fue notificada a la recurrente de manera personal el día **29 de agosto de 2002**, tal como consta en las fojas 174 y 175.

A partir de esa fecha, el recurrente contaba con un mes para la interposición del Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188, párrafo segundo, de la Ley 38 de 2000. Para una mejor perspectiva, transcribimos el texto del artículo 188, que dice:

“Artículo 188: El recurso de revisión administrativa deberá ser interpuesto o propuesto por escrito por la persona afectada o agraviada por la resolución que se impugna y, en el mismo acto, deberá ser sustentada la pretensión del recurrente, invocando alguna o algunas de las causales instituidas en el numeral 4 del artículo 166 de esta Ley.

El recurso de revisión administrativa será interpuesto dentro del término de un mes, contado a partir de la fecha de notificación de la resolución que agotó la vía gubernativa, cuando se invoque alguna o algunas de las causales señaladas en los literales a, b, c, d del artículo 166 de esta Ley.

Cuando el recurso tenga su fundamento en alguna o algunas de las causales señaladas en los literales f, g, h, i del artículo 166, el recurso deberá ser interpuesto dentro del término de dos meses. Este término se computará a partir de la fecha en que tuvo conocimiento o debió tener conocimiento la persona afectada de la sentencia ejecutoriada, en los casos de los literales f y h del referido artículo 166; contado a partir de la fecha de la aparición de los documentos decisivos, en el caso del literal g del referido artículo; y contado a partir de la fecha en que la parte afectada tuvo conocimiento de la resolución que impugna, en el caso del literal i de ese artículo.

En el caso del literal e, no estará sujeto a término.”

- o - o -

El Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa fue interpuesto el día **27 de septiembre de 2002**, por lo que fue presentado en tiempo oportuno.

El segundo aspecto que nos corresponde analizar, es si la causal invocada por el recurrente está o no incluida entre aquéllas que facultan al recurrente a interponer un Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa.

De acuerdo con lo esgrimido por el Licenciado Alcibádes Nelson Solís Velarde, el Recurso por él interpuesto en nombre y representación de **Doris Ramos de Solís** tiene como fundamento el artículo 166, numeral 4, literal c, que dispone:

“Artículo 166: Se establecen los siguientes recursos en la vía gubernativa, que podrán ser utilizados en los supuestos previstos en esta Ley:

...

4. El de revisión administrativa contra resoluciones o decisiones que agoten la vía gubernativa, para lograr la anulación de la resolución respectiva, con base en alguna o algunas de las siguientes causales:
 - a. Si la decisión ha sido emitida por una autoridad carente de competencia;
 - b. Cuando se condene a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o una

sanción por un cargo o causa que no le ha sido formulado;

- c. Si se condena a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o **una sanción por un cargo o causa distinta de aquél o aquélla que le fue formulada**;
- d. Cuando no se haya concedido a la persona que recurre oportunidad para presentar, proponer o practicar pruebas;
- e. Si dos o más personas están cumpliendo una pena o sanción por una infracción o falta que no ha podido ser ejecutada más que por una sola persona;
- f. Cuando la decisión se haya basado en documentos u otras pruebas posteriormente declarados falsos mediante sentencia ejecutoriada;
- g. Si con posterioridad a la decisión, se encuentren documentos decisivos que la parte no hubiere podido aportar o introducir durante el proceso, por causa de fuerza mayor o por obra de la parte favorecida;
- h ...”

- o - o -

Siendo ello así, se cumplió a cabalidad con ese otro requisito formal.

El tercer aspecto que debemos analizar es si el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa fue interpuesto ante la máxima autoridad de la dependencia en la que se emitió la resolución impugnada. En el proceso in examine, consta que el Recurso se interpuso ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, por lo que sí cumplió con ese requisito.

En cuarto lugar, observamos que sí se le dio cabal cumplimiento al procedimiento, porque el recurrente presentó copia autenticada de la Resolución impugnada; también aportó Certificación del Secretario en la que se hizo constar que la resolución que se está impugnando está en firme.

Aunado a lo anterior, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, como instancia revisora, dejó precluir el término legal, a que se refiere el artículo 196 de la Ley 38 de 2000, para concurrir al proceso, pero sí presentó un Informe de la actuación conducente a la comprobación de los hechos que hubiere invocado a su favor. Ese Informe fue extemporáneo, porque debió ser presentado el día 16 de

mayo de 2002 y no se hizo sino hasta el día 22 de mayo de 2002, por lo que se consideró que dicha documentación y las pruebas resultaron extemporáneas y no pueden ser objeto de estimación.

El Secretario ad hoc de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social procedió a valorar las pruebas adjuntadas y decidió no admitir las presentadas por el Director General de la CSS explicando los motivos. **Tampoco admitió las pruebas de la recurrente, porque las mismas debían ceñirse a corroborar que la sanción impuesta por la Administración fue distinta al cargo formulado;** y no a la comprobación de que el cargo por el que se le sancionó era distinto al formulado ya que se estaría frente a otra causal distinta a la invocada. Posteriormente, previa revocación de lo pertinente en la Resolución anterior, se admitieron las pruebas documentales presentadas por el Licenciado Alcibíades Nelson Solís consistentes en la Nota DNP 534-2001 S-ARCH de 8 de octubre de 2001 y el informe DAI-IE-61-2000.

Surtido el procedimiento conforme a lo establecido en la Ley 38 de 2000, se remitió el expediente a esta Procuraduría para que emita su concepto en torno a la situación in examine.

Análisis de Fondo:

Corresponde analizar en esta oportunidad, si los argumentos de la recurrente se ajustan a los requerimientos de la causal de revisión invocada.

Esta Procuraduría considera que le asiste razón a la recurrente al invocar su derecho mediante el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa, porque tal como se evidencia en el expediente remitido a este Despacho, a la Licenciada Doris E. Ramos de Solís se le atribuyó la tramitación de procesos de compras cuyas cotizaciones no se realizaron bajo su dirección, según el Informe de Auditoría Interna identificado como DAI-IE-61-2000; no obstante, la sanción que se le impuso fue de dos días de suspensión sin derecho a salario por encubrimiento y ocultamiento de irregularidades y cualquier asunto que afectara la buena marcha de la institución, lo que sin duda constituyó una nueva causal sobre la que recayó

la sanción. Se considera que esta actuación vulnera el Principio del Debido Proceso.

La Resolución 4509-2001-DNP de 7 de noviembre de 2001 en su penúltimo párrafo señaló: “Que en consecuencia a todo lo expuesto, se refleja la responsabilidad de la recurrente en **el encubrimiento y ocultamiento** de irregularidades que afectan la buena marcha de la institución en materia de contratación o compras al estar consciente que al no ejecutar su labor como Jefe de Compras, tampoco podía saber bajo qué criterio la Ingeniera Yaneth Navarro le adjudicaba la compra a la empresa “Servi Electro – Correa” sin embargo refrendó con su firma, permitiendo el trámite de compras de ocho (8) de las doce (12) paletizadoras manuales solicitadas.”

A juicio de este despacho, una cosa es la tramitación de procesos de compras cuyas cotizaciones no se realizaron bajo la dirección de la recurrente, lo que se estima como irregularidades que ameritan sanciones administrativas y otra muy distinta es el encubrimiento y ocultamiento que dicen relación con actuaciones que implican infracciones al ordenamiento penal y que acarrea otro tipo de sanciones, distintas de las administrativas.

Por lo expuesto, esta Procuraduría conceptúa que es viable el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa interpuesto por el Licenciado Alcibádes Nelson Solís Velarde, en representación de **Doris Ramos de Solís**, y que debe procederse a la anulación de la Resolución N°32,164-2002-J.D. de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Sin embargo, cabe recordar que este concepto legal de la Procuraduría de la Administración es un requisito de control que ha establecido la Ley, pero no obliga a la Caja de Seguro Social a decidir en el mismo sentido, sino que la autoridad competente para decidir el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa deberá hacer su propia evaluación del caso y tomar la decisión final en mérito de lo actuado.

Del Señor Presidente de la Junta Directiva,