

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 024

Panamá, 05 de enero de 2023.

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente: 1118542022.

La Licenciada Isaura Rosas, actuando en nombre y representación de **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DM OIRH-0093-2022 de 5 de julio de 2022, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

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 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la actora refiere como normas vulneradas las siguientes:

A. Los artículos 146, 153, 159,161 y 163 del Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, con las modificaciones aprobadas por la Ley 23 de 2017, con numeración consecutiva; los que de manera respectiva, guardan relación con las el término de prescripción de la persecución de las faltas administrativas; la formulación de cargos y la investigación que debe preceder la destitución; que dan lugar a la destitución causas que dan lugar a que el servidor público sea objeto de retiro de la Administración Pública; la formulación de cargos por escrito a aquellos servidores públicos que deban ser destituidos directamente; y a la presentación de un informe, una vez concluida la investigación disciplinaria (Cfr. fojas 7-13 del expediente judicial);

B. Los artículos 88, 99, 102, del Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio de Ambiente, entre los cuales se establecen la forma de destitución del servidor público; la formulación de cargos, sanciones y la investigación que debe preceder la destitución; y la destitución se aplicara como medida de reincidencia en el incumplimiento de sus deberes y por la violación de derechos y prohibiciones (Cfr. fojas 8-10 del expediente judicial).

C. Los artículos 1, 3, 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, los que, respectivamente señalan normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involuntarias y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral sobre el derecho a la estabilidad de

las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas; que los mismos no pueden ser destituidos sin que medie causa justificada; y que dicho padecimiento debe certificarse por una comisión interdisciplinaria o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo; (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

D. Los artículos 1 y 45-A de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, modificada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, se declara de interés social el garantizar y asegurar los derechos, deberes y libertades fundamentales de las personas con discapacidad; y establece la persona con discapacidad, padres, madres, tutor o representante legal sólo podrán ser destituidos con antelación a una causal establecida en la Ley (Cfr. fojas 12-14 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución **DM OIRH-0093-2022 de 5 de julio de 2022**, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, mediante el cual se destituyó a **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega**, del cargo de Secretaria I que ocupaba en el Ministerio de Ambiente (Cfr. foja 17-18 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución **DM OIRH-0141-2022 de 26 de agosto de 2022**, que mantuvo en todas sus partes la medida original y le fue notificada a la actora el 7 de septiembre de 2022, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 19-20 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 31 de octubre de 2022, **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega**, a través de su apoderada judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, el acto administrativo impugnado, su acto confirmatorio; y que, como

consecuencia de tales declaratorias, se reintegre a la posición que ocupaba en la entidad y se ordene el pago de los salarios caídos (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de la actora señala en la parte medular de su demanda que el **Ministerio de Ambiente** no garantizó el derecho a una debida defensa, toda vez, que el acto objeto de reparo, se dictó vulnerando el debido proceso y el principio de estricta legalidad en perjuicio de **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega** y que, además, violentó los procedimientos del régimen disciplinario aplicable previo a la destitución (Cfr. fojas 3-7 del expediente judicial).

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría advierte que no le asiste la razón a la demandante; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por el **Ministerio de Ambiente** al emitir el acto objeto de reparo.

Por medio del Memorando **OIRH 205-2022**, el Jefe de Recursos Humanos, le solicitó formalmente, a la Oficina de la Directora de Administración y Finanzas, realizar una investigación por el presunto quebrantamiento del reglamento interno de la institución por parte de la señora **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega** (Cfr. foja 1 del expediente administrativo).

Como consecuencia de lo anterior, en cumplimiento al debido proceso y al derecho de defensa, se realizó una declaración rendida por, **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega**, con la finalidad que el mismo presentara sus descargos (Cfr. fojas 19-20 del expediente administrativo).

En este contexto, el Informe de Investigación Disciplinaria, emitida por la Oficina Institucional de Recursos Humanos consideró:

“ ...

Luego de un análisis pormenorizado de las diversas constancias allegadas a la presente investigación disciplinaria, hemos arribado a la conclusión de que existen elementos suficientes para acreditar la actuación de la servidora pública **YAMISCELLY ORTEGA**, como una

infracción a las prohibiciones de los servidores públicos contemplada en el artículo 95, numeral 19 del Reglamento Interno de la institución, el cual señala “Cobrar salario sin cumplir con su jornada de trabajo, salvo las excepciones contempladas en la Ley”, toda vez que la conducta adoptada por la servidora pública no se ha enmarcado en el cumplimiento de los deberes ni en el ejercicio de sus funciones consagrados en la Ley y la reglamentación.

Recomendación:

Con fundamento en las consideraciones antes expuestas, se considera probada la causal contenida en artículo 102, numeral 11 de las faltas de máxima gravedad que establece: “Apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado”, toda vez que la servidora pública **YAMISCELLY ORTEGA**, cobró valor monetario en concepto de salarios sin haber laborado, lo cual conlleva a la aplicación de la sanción disciplinaria de **DESTITUCIÓN** directa. Lo anterior sin perjuicio de las acciones que se pueden adoptar para el reembolso de las sumas pagadas de forma indebida.” (Cfr. foja 24 del expediente administrativo).

Lo anterior motivó al **Ministerio de Ambiente**, a emitir la Resolución DM OIRH-0093-2022 de 5 de julio de 2022, mediante el cual se destituyó del cargo a **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega**, acción que tuvo como fundamento en los artículos 95 (numeral 19) y artículo 102 (numeral 11) del Reglamento Interno de dicha entidad, el cual es del tenor siguiente:

“...

Artículo 95 de las prohibiciones:

...

19. Cobrar salario sin cumplir con su jornada de trabajo, salvo las excepciones contempladas en la Ley.”

“**Artículo 102::Faltas Graves:**

11. Apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado.

...” (Lo resaltado es nuestro).

En este contexto, cabe destacar que contrario a lo expresado por la apoderada judicial de la demandante, la conducta en la que incurrió su poderante acarrea como consecuencia su destitución del cargo tal como se desprende del propio anexo del

Reglamento Interno del **Ministerio de Ambiente**, que aduce como infringida, en el cual se identifican las faltas según su gravedad.

En abono de lo expuesto, debemos añadir que el Reglamento Interno del **Ministerio de Ambiente** establece en el artículo 98 las sanciones, teniéndose entre ellas la destitución como una de las formas de terminación de la relación laboral que resulta aplicable, entre otras circunstancias, por la violación a las prohibiciones del mencionado reglamento.

En la situación en estudio, como hemos manifestado, la actora incurrió en una prohibición establecida en el Reglamento Interno de la entidad demandada, tal como lo prevé dicho instrumento normativo; por lo que la institución estaba plenamente facultada para emitir el acto acusado, de ahí que no le asiste la razón a la recurrente cuando señala que no se le debió destituir.

Como se puede deducir, aun cuando el funcionario público tenga una estabilidad en el cargo que desempeñe, el mismo puede claramente ser desvinculado cuando comete una falta administrativa; y tal como se observa en el expediente de marras, la señora **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega**, cometió una falta respecto al cobro de salarios sin haber laborado durante el periodo correspondiente de 1 de febrero a 12 de junio de 2019, evidenciando una infracción a la responsabilidad de cumplir diligentemente con sus funciones en aras de preservar el correcto funcionamiento del **Ministerio de Ambiente**.

Por todo lo explicado, consideramos que la destitución de **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega** fue proporcional y legal; ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para emplear esa medida.

Igualmente, resulta oportuno indicar que se respetaron las garantías del debido proceso y del derecho de defensa tal como consta en el expediente disciplinario, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía la recurrente en el

Ministerio de Ambiente, se cumplieron con todas las fases de la investigación, dentro de la cual la hoy actora tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que consideraba necesarias, así como también constan las diligencias llevadas a cabo por dicha entidad a fin de recabar suficientes elementos de convicción para emitir su decisión; por lo que mal puede alegar la recurrente que la autoridad demandada actuó contrario a derecho.

De igual manera, debemos reiterar que en el curso de la investigación, la actora al ser notificada en debida forma del acto objeto de controversia, recurrió la misma, lo que le permitió acudir a la Sala Tercera para interponer la acción que se examina, de ahí que de ninguna manera se ha materializado una violación al debido proceso.

IV. Pago de salarios caídos.

Por otra parte, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho considera que el mismo no resulta viable; ya que, para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Yamiscelly Isabel Ortega Ortega**, sería necesario que estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado el Tribunal al dictar su Sentencia de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), que en su parte pertinente señala lo siguiente:

“...con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por la señora..., esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en reiterada jurisprudencia que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de las leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a

este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, solo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa, lo cual no ocurre en el presente negocio jurídico.” (Lo resaltado es nuestro).

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que, **NO ES ILEGAL** la Resolución **DM OIRH-0093-2022 de 5 de julio de 2022**, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la demandante.


V. Pruebas.

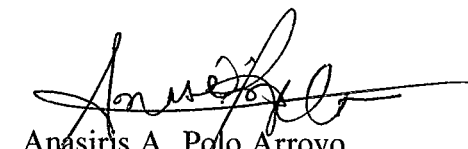
V.1 Se **objetan** las pruebas visibles en las fojas 21, 22 a 23, 24, 27, 29 a 40, 41,42 a 43, 44, 47, 48, 49 y 50, toda vez que contravienen lo dispuesto en el **artículo 833 del Código Judicial**.

V.2 Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

VI. Derecho. No se acepta el invocado por la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada