

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 357

Panamá, 10 de febrero de 2022

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

EXP-1207032021.

El Licenciado Samuel Enrique Jiménez Bermúdez, actuando en nombre y representación de **Yorlenie Graciela Mutis Torregroza**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Personal 0431 de 13 de septiembre de 2021, emitida por el **Tribunal Electoral**, 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 el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley No.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.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la actora señala como normas vulneradas las siguientes:

A. Del Reglamento Interno del **Tribunal Electoral**, aprobado por Decreto No.

16 de 6 de abril de 2018, que subrogó el Decreto No. 4 de 14 de febrero de 2014:

a.1. El artículo 17, que regula lo atinente a las relaciones entre el superior jerárquico y el personal supervisado (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial);

a.2. El artículo 106, concerniente a la destitución (Cfr. foja 10 del expediente judicial);

a.3. El artículo 115, que describe la clasificación de las faltas en leves, graves y de máxima gravedad (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

a.4. El artículo 117, alusivo a la aplicación progresiva de las sanciones (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

a.5. El artículo 122, referente al procedimiento de investigación y el informe (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial);

B. El artículo 52 (numeral 4) de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que enuncia los casos en los que el acto administrativo incurre en el vicio de nulidad absoluta por haberse dictado con prescindencia u omisión de trámites fundamentales que impliquen la violación del debido proceso (Cfr. fojas 11-12 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 de Personal 0431 de 13 de septiembre de 2021, emitida por el **Tribunal Electoral**, en la que se destituyó a la activadora judicial del cargo de Capturador de Datos, con funciones de Oficinista de

Atención al Cliente, asignada a la Dirección Regional de Cedulación de Panamá (Cfr. fojas 13-19 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el Acuerdo del Pleno 47-3 de 5 de octubre de 2021, confirmatorio. Dicha actuación le fue notificada a la recurrente el 15 de ese mismo mes y año, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 20-25 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 13 de diciembre de 2021, **Yorlenie Graciela Mutis Torregrosa**, a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre a las funciones que realizaba antes de su destitución y se le paguen los salarios caídos (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

A fin de sustentar su pretensión, el abogado de la accionante indicó, entre otras cosas, que en la resolución acusada se mencionó un antecedente que consiste en el Memorando No. 10 de 28 de agosto de 2020, debido al hecho acaecido el 27 de agosto de 2021. Sobre esa base añade, que no logra comprender cómo se pudo sancionar a su representada por una situación ocurrida el año anterior, por lo que colige que debió aplicarse la falta leve, en lugar de una grave o de máxima gravedad, aunado a que, según manifiesta, la misma no fue comprobada ni su mandante tuvo derecho a la defensa en aquella oportunidad (Cfr. fojas 8-11 del expediente judicial).

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría observa 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 **Tribunal Electoral** al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

Por consiguiente, este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la hoy accionante en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

En primer lugar, advertimos que el 21 de junio de 2021, el Director Nacional de Cedulación le remitió a la Directora de Integridad Institucional una solicitud para que investigara un hecho ocurrido el 18 de ese mismo mes y año, en aquella dependencia, entre dos (2) colaboradoras que mantuvieron un comportamiento inadecuado, que conllevó un cruce de epítetos peyorativos, en presencia de usuarios que se encontraban realizando sus trámites, lo que afectó la imagen institucional (Cfr. fojas 13 y 26 del expediente judicial).

La solicitud recibida dio lugar a que la Dirección de Integridad Institucional diera inicio a una investigación basada en lo dispuesto en el artículo 121 del Reglamento Interno del **Tribunal Electoral**, aprobado por Decreto No. 16 de 6 de abril de 2018, que subrogó el Decreto No. 4 de 14 de febrero de 2014, que puntualiza:

“Artículo 121. De la investigación que precede a la aplicación de sanciones disciplinarias. La aplicación de sanciones disciplinarias por la comisión de alguna de las causales establecidas en este reglamento en aquellos casos que se requiera, será precedida por una investigación que realizará la Dirección de Integridad Institucional con el objeto de verificar los hechos que se atribuyen al funcionario, que este pueda presentar sus descargos y ejercer su derecho a la defensa. La investigación puede ser iniciada a solicitud de parte o de oficio y podrá efectuarse de manera presencial o mediante video llamada grabada.”

Según se colige del primer párrafo del artículo 121 del Reglamento Interno citado, la Dirección de Integridad Institucional es la facultada para el inicio, a solicitud de parte o de oficio, de toda investigación que tenga como objetivo verificar los hechos que se le atribuyen a todo funcionario de esa entidad, tal como ocurrió en el procedimiento administrativo disciplinario bajo análisis (Cfr. fojas 26-29 del expediente judicial).

Nótese que la misma norma transcrita establece que la investigación ha de adelantarse conforme al debido proceso, cuando indica que al funcionario investigado se le dará la posibilidad de presentar sus descargos y se le permitirá su derecho a la defensa.

Con el fin de verificar si se cumplió con el principio del debido proceso, este Despacho dirigió su atención al documento denominado “Informe del Expediente de Investigación N°25/DII/2021 de 16 de agosto de 2021”, suscrito por la Directora de Integridad Institucional, en el que se detalla que **durante la investigación se le tomó declaración a la hoy accionante, Yorlenie Graciela Mutis Torregroza, quien dio su versión de los hechos.** También se evidencia que la señora Amady Castañeda pudo hacer lo propio (Cfr. fojas 26-27 del expediente judicial).

En ese contexto, se puede observar que Neriyyeth González, quien fue testigo de los hechos, compareció para consignar su declaración (Cfr. fojas 27-28 del expediente judicial).

En lo que respecta al principio del debido proceso, particularmente en lo que concierne al derecho a la defensa, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia de fecha dos (2) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), citó a la Sala Penal que, a su vez, se remitió al autor Jaime Bernal Cuellar, quien en lo medular, dijo:

“Sobre el particular, la Sala Segunda, de lo Penal, de la Corte Suprema de Justicia ha tenido la oportunidad de pronunciarse en varias ocasiones. Por ejemplo, en el Auto de 18 de septiembre de 2009, bajo la ponencia del Magistrado Jerónimo Mejía, que en lo pertinente dice así:

‘Las consideraciones desarrolladas nos llevan a señalar que, según Jaime Bernal Cuellar, el derecho de defensa se ejerce por la actividad de dos sujetos: El abogado y el imputado. Se afirma, de otra parte, que el derecho a la defensa tiene diversas manifestaciones, pues ésta puede realizarse bien sea **mediante la intervención directa del procesado en todas aquellas diligencias en que sea imprescindible su presencia, como la indagatoria, los reconocimientos en fila de personas, etc., bien por intermedio de un abogado que tenga los conocimientos jurídicos necesarios.**’ (BERNAL CUELLAR, Jaime, MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo. El Proceso Penal,

Universidad Externado de Colombia, cuarta edición, marzo de 2002, pág. 497-498).

El derecho a la defensa supone no sólo el reconocimiento de una defensa formal (sea la efectuada por un profesional en derecho como garante a los intereses del imputado), sino que también implica una defensa material consistente en: el derecho del imputado a ser oído (artículo 1 CADH), a conocer detalladamente la acusación formulada en su contra (artículo 8.2 c) CADH) y a poder manifestarse respecto a la misma, el derecho de ofrecer pruebas de descargo (proponer testigos), a combatir la prueba de cargo como sería interrogar testigos de cargo (artículo 2.g CADH).” (Lo destacado es nuestro).

El fallo transcrito es muy didáctico puesto que explica los elementos básicos del derecho a la defensa: el derecho del imputado o investigado a ser oído, a conocer detalladamente la acusación formulada en su contra, a poder manifestarse respecto a la misma, el derecho de ofrecer pruebas de descargo y a combatir la prueba de cargo como sería interrogar testigos de cargo.

Reiteramos que en la etapa de investigación del procedimiento administrativo disciplinario que se adelantó en la institución demandada, **Yorlenie Graciela Mutis Torregroza participó activamente y pudo ofrecer su versión de los hechos.**

En ese orden de ideas, esa Máxima Corporación de Justicia ha emitido innumerables pronunciamientos relacionados con la violación al principio del debido proceso al establecer que: "*...únicamente ocurre cuando se desconocen o pretermiten trámites esenciales del proceso que, efectivamente, conlleven a la indefensión de los derechos de cualquiera de las partes*", situación que no se configura en el caso bajo análisis (Lo resaltado es de este Despacho) (Cfr. Sentencia de 21 de agosto de 2008, Gilberto Cárcamo Asprilla vs. IFARHU).

Todo lo señalado, permite inferir que en el procedimiento administrativo del cual emergió el “Informe del Expediente de Investigación N°25/DII/2021 de 16 de agosto de 2021”, se dio cabal cumplimiento al principio del debido proceso, habida cuenta que se le

permitió a las partes ejercer su derecho a la defensa (Cfr. fojas 26-29 del expediente judicial).

En segundo lugar, nos remitimos al artículo 122 del Reglamento Interno de la institución demandada, con el propósito de verificar que si se cumplió con el tiempo establecido en la norma para la investigación, al señalar:

“Artículo 122. Del proceso de investigación y el informe. La investigación administrativa de los hechos vinculados al funcionario, deberá realizarse en un plazo de dos (2) meses contados a partir del inicio de la investigación.”

Al revisar las constancias documentales, pudimos verificar que los hechos ocurrieron el 18 de junio de 2021; que el día 21 de ese mismo mes y año, el Director Nacional de Cedulación le remitió a la Directora de Integridad Institucional una solicitud para que investigara; que en ese contexto, se recibieron las declaraciones de las exfuncionarias implicadas, así como de la testigo quien labora en esa institución y se escuchó la opinión del superior jerárquico de éstas; culminando esa fase investigativa con la expedición del “Informe del Expediente de Investigación N°25/DII/2021 de 16 de agosto de 2021”, lo que denota que toda la actuación se adelantó dentro del plazo de dos (2) meses, al que se refiere el artículo 122 del Reglamento Interno del **Tribunal Electoral**.

Lo descrito en los párrafos previos, trajo como consecuencia que se recomendara la sanción a **Yorlenie Graciela Mutis Torregroza**, como participante de los hechos previos, quien infringió, entre otros, el artículo 112 (numeral 10) del mencionado Reglamento Interno, que dice:

“Artículo 112. De las prohibiciones. Con el fin de garantizar la buena marcha de la institución, el logro de sus objetivos y el efectivo ejercicio de los derechos mencionados, queda prohibido al funcionario del Tribunal Electoral:

...

10. Atentar de palabra o de hecho, contra la dignidad de los superiores, del personal bajo su supervisión, de compañeros o del público al que debe atender.” (Cfr. fojas 17 y 29 del expediente judicial).

Según puede observarse, la norma citada guarda estrecha relación con los hechos que motivaron la investigación; es decir, *“Atentar de palabra o de hecho, contra la dignidad de los superiores, del personal bajo su supervisión, de compañeros o del público al que debe atender.”*, por lo que no es factible que el abogado de la accionante señale que su destitución obedeció a la reincidencia, sino que fue el resultado de su actuación irregular.

Vale aclarar, que en su momento, el Director Nacional de Cedulación manifestó: *“Que la colaboradora Yorlenie Mutis, en años anteriores mantuvo una conducta desordenada y hasta grosera. Ella fue remitida a Bienestar del Empleado, luego de esto ha mejorado su conducta, no ha sido sancionada en los últimos meses...”* (Cfr. fojas 28 y 30 del expediente judicial).

El argumento indicado por el Director Nacional de Cedulación únicamente fue una mera referencia a la conducta inapropiada de la exfuncionaria, según consta en la parte motiva de la resolución en estudio (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

Por consiguiente, con fundamento en el artículo 106 del Reglamento Interno de la entidad, que establece que: *“la destitución es la desvinculación definitiva que se aplicará por el Pleno debidamente motivada, como medida disciplinaria al funcionario que incurra en faltas graves tipificadas y debidamente comprobadas...”* fue la razón por la que el **Tribunal Electoral** expidió la Resolución de Personal 0431 de 13 de septiembre de 2021, que ocupa nuestra atención, que fue confirmada a través del Acuerdo del Pleno 47-3 de 5 de octubre de 2021 (Cfr. fojas 13-19 y 20-25 del expediente judicial).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis se cumplió con el principio de racionalidad que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas, puesto que en el acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución.

Lo explicado, nos lleva a afirmar que en el proceso que se examina, no se han conculcado los artículos invocados en el libelo de la demanda.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Personal 0431 de 13 de septiembre de 2021, emitida por el Tribunal Electoral; y su acto confirmatorio; y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.**

IV. Pruebas. Se aceptan únicamente las que cumplan con los requerimientos legales emitidos al efecto.

V. Derecho. Se niega el invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaría General, Encargada