

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 702

Panamá, 1 de abril de 2022

Proceso Contencioso  
Administrativo de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente 1046642021.

El Doctor Jaime Franco Pérez, actuando en nombre y representación de **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Personal 0384 de 25 de agosto de 2021, emitida por el **Tribunal Electoral de Panamá**, 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 No. 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad 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 así:**

**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:** Es un hecho; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 17-22 del expediente judicial).

**Noveno:** Es un hecho; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 23-32 del expediente judicial).

**Décimo:** Es un hecho; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 33-44 del expediente judicial).

**II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Del **Reglamento Interno** de la entidad, aprobado mediante el Decreto 16 de 6 de abril de 2018 y publicado en el Boletín del Tribunal Electoral número 4,297-A, de 6 de julio de 2018, los siguientes artículos:

- **Artículo 106**, que establece el concepto de la destitución, como aquella decisión debidamente sustentada, que solo podrá adoptar el Pleno del Tribunal Electoral, como medida disciplinaria por la comisión de faltas graves comprobadas (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

- **Artículo 114**, que trata sobre las faltas administrativas, especificando que, el incumplimiento de las obligaciones o la comisión de prohibiciones establecidas en el reglamento interno, conllevan a una sanción disciplinaria para el servidor de la entidad (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

- **Artículo 115**, que guarda relación a la clasificación de las faltas, tomando como referencia el nivel de gravedad, de las cuales se entenderán como leves, graves y de máxima gravedad; en adición, determina la obligación para el superior inmediato de aplicar la sanción; pues de lo contrario, también será sancionado (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

- **Artículo 116**, que determina las sanciones disciplinarias por la comisión de faltas administrativas, clasificando las mismas como amonestación verbal, escrita, suspensión y destitución del cargo, emitiendo una definición por cada una de ellas (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

- **Artículo 119**, que especifica las causales de destitución directa (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial).

Advertimos que aunque la actora se refiere al Reglamento Interno aprobado por medio del Decreto 4 de 14 de febrero de 2014, subrogado en la actualidad, el contenido de las normas invocadas, corresponde al texto vigente del Decreto 16 de 6 de abril de 2018.

### **III. Antecedentes del caso, argumentos de la actora y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.**

#### **3.1. Antecedentes.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen, está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Personal 0384 de 25 de agosto de

2021, emitida por el Tribunal Electoral, a través de la cual se destituyó a **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez**, del cargo que ocupaba como Jefe de Investigación de Identidad Ciudadana, asignada a la Dirección Nacional de Cedulación de dicha entidad, al comprobarse la irresponsabilidad cometida al momento de escrutar correctamente las actas de votación, omitiendo corroborar de manera diligente el resultado de los votos para el cargo de diputado en un circuito electoral plurinominal, trayendo como consecuencia la proclamación equivocada de un candidato; y por ende, la pérdida de la confianza para continuar como servidora de la institución (Cfr. fojas 17-22 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, la interesada presentó un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante el Acuerdo de Pleno 40-4 de 7 de septiembre de 2021, que confirmó en todas sus partes el acto acusado de ilegal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la recurrente el 10 de septiembre de 2021 (Cfr. fojas 33-44 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 26 de octubre de 2021, el apoderado especial de la demandante acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare la nulidad del acto administrativo impugnado, así como su acto confirmatorio, y que en consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución su reintegro en la posición que ocupaba, y el correspondiente pago de las prestaciones dejadas de percibir (Cfr. fojas 1-4 del expediente judicial).

La acción interpuesta por la actora, fue admitida según la Providencia de tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022), luego de determinar que la misma cumplía con todos los requisitos de forma contemplados en la ley (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

En ese mismo orden, el Magistrado Ponente ordenó el traslado de la acción de plena jurisdicción al **Tribunal Electoral**, quien mediante Nota N.º 125-MP-TE de 14 de febrero de 2022, rindió su informe de conducta, señalando lo siguiente:

“...La destitución de **MARLIN MARIEL MONASTERIO RODRIGUEZ** contenida en el acto administrativo demandado, tuvo su génesis en la denuncia presentada por el licenciado Agustín Sellhorn el 13 de mayo de 2019, haciendo de conocimiento de la Fiscalía Electoral una serie de irregularidades cometidas el 5 de mayo de 2019, en la sede de la Junta Circuital del Circuito Electoral 8-1, distrito de Arraiján, provincia de

Panamá Oeste, actos que según el denunciante correspondían a la conducta delictiva de falsear y burlar la voluntad popular emitida en las urnas para la escogencia de los diputados de Cambio Democrático, lo que motivó la elaboración de un informe de verificación de las 360 actas de mesa de diputados originales del Circuito 8-1, por parte de la Dirección de Auditoría Interna del Tribunal Electoral, en el que se evidenció el error claro y evidente incurrido por la Junta de Escrutinio.

...

Lo anterior, puso de manifiesto la falta grave al Reglamento Interno en que incurrió **MARLIN MARIEL MONASTERIO RODRÍGUEZ** en su actuación como miembro de la Junta Circuital de Escrutinio para diputados, en el Circuito 8-1, al no desempeñar su cargo con responsabilidad ni con los cuidados mínimos que exige el mismo para el cumplimiento de esta encomiable tarea de administración electoral, lo que conllevó la pérdida de la confianza en su desempeño como funcionaria y su destitución directa por el Pleno del Tribunal Electoral, mediante Resolución de Personal 0384 de 25 de agosto de 2021, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 33 de la Ley 5 de 2016, Orgánica del Tribunal Electoral, que establece que son funciones del Pleno nombrar, suspender, destituir y declarar insubsistente al personal de la Institución y conforme en los artículos 4, 6, 115 (numeral 3), 116 (numeral 4), y 119 (numeral 17) y 120 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, **por pérdida de la confianza para el ejercicio del cargo que desempeña.**

...

En este punto es importante aclarar, que la destitución de **MARLIN MARIEL MONASTERIO RODRÍGUEZ** como Jefe de Investigación de Identidad Ciudadana, asignada a la Dirección Nacional de Cedulación, no fue producto de un procedimiento disciplinario, sino de la facultad discrecional de la autoridad nominadora por tratarse de un funcionario de libre nombramiento y remoción, que no goza de estabilidad ni forma parte de una carrera administrativa, de allí que su nombramiento, permanencia y remoción es competencia del Pleno de este Tribunal, como ente nominador..." (Cfr. fojas 48-50 del expediente judicial) (Lo subrayado es de este Despacho).

Esta Procuraduría, al analizar los argumentos expuestos por el apoderado judicial de la accionante con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra de la Resolución de Personal 0384 de 25 de agosto de 2021, procederá a contestar los mismos advirtiendo que, conforme se demostrará no le asiste la razón a **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez**, 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 invocadas.

### **3.2. Argumentos de la actora a través de su apoderado especial.**

Al sustentar su pretensión, el Doctor Jaime Franco en representación de la recurrente manifestó que no se realizó en debida forma un procedimiento de investigación disciplinaria, advirtiendo que la accionante no tuvo la oportunidad de ejercer su derecho a la legítima defensa, ni a presentar y objetar pruebas, respecto a la acreditación de una falta administrativa.

En ese orden, quien demanda enfatiza que prevalece una contradicción entre la determinación de destituir a un servidor del Estado, por comprobar la comisión de una falta de máxima gravedad luego de instaurar un proceso sancionador; y la decisión de desvincular, bajo los parámetros de la discrecionalidad institucional, por tratarse de un funcionario nombrado con la categoría de libre nombramiento y remoción, o sujeto a la confianza de sus superiores inmediatos, producto de haber ingresado sin concurso de méritos; lo que conlleva a carecer de estabilidad laboral en el cargo que ocupe (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

En ese contexto, a juicio del apoderado especial de la accionante, el precedente de destituir a una servidora por la pérdida de la confianza, deja en evidencia que la entidad viola de manera directa el sentido y la naturaleza jurídica de lo que se entiende como falta, debido a que la desconfianza para continuar laborando en la entidad, se vincula con aspectos subjetivos y no precisamente a la investigación necesaria para comprobar la comisión de una irregularidad, por lo que considera que la medida adoptada por la entidad vulnera las garantías de su representada, produciendo consigo una serie de daños y perjuicios que estima no pueden resarcirse de manera económica, por el desprestigio de ser destituida (Cfr. fojas 13-15 del expediente judicial).

### **3.3. Sobre la Facultad Discrecional del Pleno del Tribunal Electoral.**

Antes de adentrarnos al análisis de las normas invocadas por la accionante y que este Despacho emita sus descargos, en defensa de los intereses del Estado, resulta indispensable enfatizar las facultades discrecionales de rango constitucional que cimientan las actuaciones del **Tribunal Electoral**; de manera que, aunque nos encontremos en sede de legalidad, resulta oportuno citar los parámetros que crean y regulan a la entidad que hoy ha sido demandada, contemplados precisamente en la Constitución Política de la República de Panamá, veamos:

**“Artículo 142. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece un tribunal autónomo e independiente, denominado Tribunal Electoral, al que se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo.**

Este Tribunal **interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral, dirigirá, vigilará y fiscalizará** la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas; la expedición de la cédula de identidad personal y **las fases del proceso electoral...**” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

La norma de rango constitucional que hemos citado, nos permite comprender que la entidad acusada en este proceso, es una institución autónoma a quien se le asigna la responsabilidad y competencia, de manera privativa, para proponer, interpretar y reglamentar la ley que guarde relación a sus atribuciones.

Es por ello, que deberá fiscalizar el correcto cumplimiento de todos los aspectos relacionados al proceso electoral en cada una de sus fases, tanto de preparación, celebración, escrutinio, proclamación y entrega de credenciales, **siendo garantes del legítimo derecho al sufragio**, con el cual los ciudadanos panameños en el país y aquellos nacionales residentes en el exterior, emiten su voluntad popular.

Ahora bien, en atención al proceso en estudio, resulta necesario citar el contenido del artículo 134 del Texto Único del Código Electoral, aprobado mediante Acuerdo del Pleno 82-2 de 27 de noviembre de 2017, mismo por el cual se regula la autonomía consagrada en el artículo 142 de la Carta Magna, en atención a las acciones del personal que labore dentro de la institución, veamos:

**“Artículo 134.**

...

**Las acciones de personal, tales como nombramientos, destituciones, ajustes salariales, sobresueldos y ascensos, que realicen el Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral, así como los cambios en sus estructuras de puestos, solamente requerirán para su trámite una resolución motivada de Pleno o de la Fiscalía General Electoral, según el caso, siempre que las partidas estén incluidas en el respectivo presupuesto, y que el monto del aumento o de la creación de posiciones nuevas esté financiado con disminución o eliminación de puestos. Tales decisiones se enviarán al Ministerio de Economía y Finanzas para su ejecución, y a la Contraloría General de la República para su registro y pronta incorporación a la planilla correspondiente...**” (Lo destacado es de este Despacho).

Continuando con este orden de ideas, y con relación a la argumentación expuesta por quien demanda, este Despacho estima necesario referirse a los artículos 146 y 147 del Texto Único del Código Electoral vigente, ya que los mismos se refieren a los servidores de la entidad, veamos:

“**Artículo 146.** Son **funcionarios electorales** para los efectos de este Código:

....  
**5. Los miembros de corporaciones electorales....**” (Lo resaltado es nuestro).

La disposición que hemos transcrito, deja en evidencia que más allá de formar parte del **Tribunal Electoral** bajo el nombramiento de una posición dentro de la estructura administrativa, lo cierto es que, **las corporaciones electorales cobran gran relevancia al punto de categorizar a sus miembros como funcionarios de la entidad**, aunque se trate de ciudadanos capacitados para desarrollar las funciones propias de sus cargos el día de las elecciones. Siguiendo con nuestro análisis, citaremos el texto del artículo 147, del mismo cuerpo normativo, veamos:

“**Artículo 147.** Los **cargos de presidente, secretario, vocal y suplentes de las corporaciones electorales son honoríficos y obligatorios** y solo se admitirán como excusas, la incapacidad física, la incompatibilidad legal, o la necesidad de ausentarse indefinida o urgentemente del país. La ausencia injustificada al ejercicio de sus funciones, acarreará la sanción prevista por el artículo 486.” (La negrita es de este Despacho).

De lo antes expuesto, debemos destacar que todos los miembros de una corporación electoral, entendiéndose como presidente, secretario, vocal **y suplentes**, asumen cargos honoríficos de carácter obligatorio, encomendados para realizar la tarea más importante, con la cual se consolida el proceso electoral, de ahí que tengan la responsabilidad del funcionamiento y administración de la mesa de votación, así como de la custodia y garantía de los voto emitidos por cada ciudadano en las respectivas urnas habilitadas, según la cantidad de votantes, **y posteriormente el escrutinio de todas las actas por parte de la Junta de Escrutinio**, para proceder con la proclamación de los ganadores a cargos de elección popular.

Por consiguiente, la Ley 5 de 9 de marzo de 2016, orgánica de la entidad, establece los parámetros necesarios para el desarrollo de las funciones del **Tribunal Electoral**, especificando en materia electoral, el nombramiento de corporaciones electorales, en el orden siguiente:

“**Artículo 7. Organización electoral.** Son funciones del Tribunal Electoral en materia de organización electoral:

...

**10. Nombrar a los integrantes de las corporaciones electorales,** y acreditar oportunamente a los de los partidos políticos y candidatos de libre postulación, ofreciendo tecnología que facilite dicho proceso...” (Lo resaltado es de este Despacho).

En este sentido, es pertinente referirnos al Reglamento Interno de la institución, aprobado mediante el Decreto 16 de 6 de abril de 2018, específicamente en su artículo 4, donde se puntualizan cada uno de los valores y principios que rigen las actuaciones de los funcionarios electorales, tales como la ética, democracia, lealtad, honradez, transparencia, eficacia, igualdad, imparcialidad, integridad, discreción, respeto, cortesía, abstención en la intervención política, mejoramiento continuo, puntualidad y responsabilidad en sus funciones, por lo que nos permitiremos citar textualmente el concepto vertido para el último valor que hemos señalado, veamos:

“**Artículo 4. De los valores y principios institucionales.** Los valores institucionales del Tribunal Electoral **marcan la manera de llevar a cabo la misión,** es decir, **la conducta del funcionario en el cumplimiento de sus funciones.**

...

**Responsabilidad.** El funcionario tendrá **disposición y diligencia en el cumplimiento de las competencias, funciones y tareas encomendadas, tomar la iniciativa de ofrecerse a realizarlas; así como la permanente disposición a rendir cuentas y a asumir las consecuencias,** sin excusas de ninguna naturaleza, cuando se requiera o juzgue necesario...” (Lo destacado es de este Despacho).

En síntesis, todo funcionario del **Tribunal Electoral** tiene el deber de desarrollar sus funciones con la mayor diligencia, pues la competencia atribuida a la entidad implica una gran responsabilidad para todos aquellos servidores que la conforman, por lo que **si observara un desconocimiento, o se incurriera en la comisión de alguna falta o la omisión de los deberes encomendados por parte de un funcionario, afectaría la imagen de la entidad ante el país,** más cuando se trate de tareas relacionadas al proceso electoral, y en función de ello, es que sus máximas autoridades contarán con plena facultad para decidir sobre las sanciones que correspondan; siendo así, consideramos oportuno traer a colación el contenido del artículo 201 (numeral 21) de la referida Ley N° 38 de 2000:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

...  
21. Competencia. Conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley o el reglamento asignan a una dependencia estatal o a un cargo público...” (Lo destacado es de este Despacho).

Por todo lo antes indicado, podemos concluir que el Pleno del **Tribunal Electoral**, se encuentra facultado legalmente para decidir sobre las acciones de personal, de conformidad con los principios y valores que rigen a la entidad, al margen de la autonomía e independencia para administrar a la institución y garantizar el correcto desarrollo de las materias que son de su competencia privativa por rango constitucional.

#### 3.4. Descargos de la Procuraduría de la Administración.

En atención a la supuesta violación invocada del artículo 106 del Reglamento Interno, **este Despacho es del criterio que no le asiste la razón a quien demanda**, ya que la referida disposición establece, en primer lugar, que la destitución corresponde a una decisión exclusiva de la máxima autoridad como lo es el Pleno de los Magistrados del **Tribunal Electoral**, en ese orden, exige que la medida se encuentre debidamente motivada, de manera que aunque los servidores sean de libre nombramiento y remoción, lo cierto es que se le deberá informar de manera clara y detallada, cada una de las razones por las cuales se le esté destituyendo, ya que este tipo de acciones se encuentran directamente relacionadas a la comisión de faltas graves tipificadas en el Reglamento Interno, luego de haber sido comprobadas.

No obstante, según la argumentación del representante judicial de la actora, para comprobar la comisión de una falta y proceder con la aplicación de la sanción de destitución, se requiere de manera indispensable que se instaure un proceso disciplinario, aceptando que aunque la Junta Circuital de Escrutinio del Circuito 8-1 cometió el error de proclamar a un candidato a Diputado que no ganó la elección, a su forma de ver, **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez** no era responsable de lo ocurrido, ya que solo ocupó el cargo de Presidente durante una hora, por ausencia del titular y que solo tenía derecho a voz dentro de la corporación electoral (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, señala que debido al error cometido, era necesario establecer un proceso disciplinario para delimitar los niveles de responsabilidad de cada uno de los miembros de la

Junta de Escrutinio; además, indica que el resultado se encontraba sujeto a herramientas tecnológicas, por lo que se aumentaría el margen de error (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

De lo expuesto por la accionante, resulta indispensable para esta Procuraduría aclarar varios aspectos, el primero de ellos, guarda relación a las funciones de los suplentes de cada corporación electoral, enfatizando en esta oportunidad, a aquellos que respaldarán a las Juntas de Escrutinio, siendo así, citaremos el contenido del artículo 182 del Texto Único del Código Electoral aplicable, en concordancia con el artículo 191 del Decreto 12 de 21 de marzo de 2018, por el cual se adopta el calendario electoral y reglamenta las Elecciones Generales del 5 de mayo de 2019, publicado en el Boletín Electoral 4,233 de 22 de marzo de 2018, en el cual se determinan las funciones, veamos:

- Texto Único del Código Electoral:

**“Artículo 182. El Tribunal Electoral determinará el número de suplentes que actuarán en las corporaciones electorales en su representación.”** (Lo resaltado es nuestro).

El Texto de la norma antes citada, permite comprender que los suplentes de las Juntas de Escrutinio de Circuitos Electorales intervendrán como representantes de la entidad, y la cantidad de aquellos que se designen, dependerá de labor a realizar.

- Decreto 12 de 21 de marzo de 2018, que adopta calendario electoral y reglamenta las Elecciones Generales del 5 de mayo de 2019:

**“Artículo 191. Funciones de las juntas de escrutinio de circuito electoral para diputados.** Las juntas de escrutinio de circuito electoral para diputados tendrán las siguientes funciones:

...  
4. **Sumar los resultados** de la elección para diputados de las actas de las mesas de votación del circuito...” (Lo destacado es de esta Procuraduría).

De lo señalado, queda claro que los miembros de las Juntas de Escrutinio tienen funciones específicas, de las cuales figura la responsabilidad de sumar los resultados que prevalezcan en las actas de las mesas de votación, por lo que mal podría pretender quien hoy demanda, que al ostentar el cargo de suplente no tendría la misma responsabilidad que los titulares, pues por el contrario, y más siendo funcionaria, tenía un compromiso mayor de evitar cualquier irregularidad o desatino que afectara la imagen institucional, tal como se le había encomendado.

En cuanto al argumento relacionado al margen de error por el uso de la herramienta tecnológica para el escrutinio de los votos, resulta pertinente aclarar que el desarrollo de esta tarea es de carácter público y los resultados del total de votos válidos capturados en el Sistema de Transmisión Extraordinaria de Resultados, mayormente conocido como (TER) por los miembros de las mesas de votación, no configuran el resultado final sino preliminar, **ya que las proclamaciones de los candidatos electos se realizan según lo que consta en las actas por medio de las Juntas de Escrutinio, y estas se completan de acuerdo al conteo manual, voto a voto, realizado por los miembros de la mesa de votación.**

De ahí que, **esta Procuraduría sea del criterio que no está llamado a prosperar el cargo de ilegalidad expuesto sobre el contenido del artículo 106 del Reglamento Interno, que se refiere a la destitución como falta de máxima gravedad, debidamente comprobada.**

En ese mismo orden de ideas, el apoderado especial de la demandante señala que, con la emisión del acto impugnado se vulnera el contenido de los artículos 114, 115 y 116 del Reglamento Interno de la entidad, ya que a su forma de ver, la falta administrativa clasificada de máxima gravedad que produjo la aplicación de la sanción de destitución, debió ser investigada previamente bajo las reglas de un procedimiento disciplinario, que permitiera a **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez** ejercer con plenitud su derecho a la defensa, y que en función de ello, se esclareciera si en efecto había incurrido en una negligencia o infracción que justificara la decisión (Cfr. fojas 12-14 del expediente judicial).

Ahora bien, de la motivación del propio acto demandado y su confirmatorio, se puede observar que la destitución a la hoy actora se sustentó en la decisión final del proceso contencioso administrativo electoral, producto de la impugnación contenida en la demanda de nulidad interpuesta en contra de la proclamación del diputado Ricardo Valencia Arias y su suplente, en el Circuito 8-1, por lo que queda claro, que el error cometido se le atribuye a la Junta de Escrutinio Circuital, quien tenía la responsabilidad de contar correctamente el resultado final de los votos válidos, expuesto en cada una de las actas de votación, siendo así, resulta pertinente referirnos al texto del artículo 153 del Texto Único del Código Electoral, veamos:

“Artículo 153...Los escrutinios se dividirán **en parciales y generales**. Corresponde hacer los primeros a las Mesas de Votación; y a los segundos, a la Junta Nacional de Escrutinio, a **las Juntas de Escrutinio de Circuitos Electorales** y a las Juntas Distritales o a las Comunales de Escrutinio, según la elección que se celebre en el ámbito nacional, de circuito electoral, de distrito o de corregimiento.

**El escrutinio parcial** comprende las operaciones que se realizan inmediatamente después de cerrada la votación, para determinar el total de boletas depositadas y el total de votos válidos que resulte a favor de cada partido o candidato independiente.

**El escrutinio general** consiste en la operación de sumar los resultados de la elección en las diversas mesas de votación, consignadas en la documentación remitida por las mesas, con el objeto de adjudicar los puestos a los partidos o candidatos independientes...”  
(Lo resaltado es nuestro).

La disposición trascrita, nos permite comprender que la situación ocurrida en la Junta de Escrutinio Circuital 8-1 en la que había sido designada la demandante, como funcionaria del **Tribunal Electoral**, cobra gran relevancia, pues el proceso de impugnación requiere para su admisión, que se sustente en alguna de las causales previamente establecidas en el Código Electoral, y que además, **impliquen una magnitud en el perjuicio ocasionado a los candidatos afectados**.

De ahí que, tal como lo desarrolla el acto acusado y su confirmatorio, para poder comprobar los hechos acusados por la candidata Marilyn Vallarino del partido Cambio Democrático, **fue necesario inspeccionar las 360 actas de mesas de votación para el cargo de Diputado**, pudiendo con ello comprobar que en efecto, prevalecía un error en el conteo de los votos válidos, pues la impugnante había ganado con 53 votos de diferencia (Cfr. fojas 18, 37-38 del expediente judicial).

Lo anterior, deja en evidencia que no le asiste la razón a la actora; toda vez que, **el error cometido demuestra desconocimiento, negligencia y desatención en el escrutinio de las actas, que se le había confiado como servidora de la entidad**; y en atención a esto, es que la norma electoral, tanto especial como reglamentaria, determina que las funciones se le atribuyen a todos los miembros de la corporación, sin hacer distinción entre principales y suplentes.

Finalmente, la recurrente invoca la vulneración del artículo 119 (numeral 17) del Reglamento Interno, señalando que la pérdida de la confianza desnaturaliza, la razón de ser, de una falta comprobada que amerite aplicar una sanción; sin embargo, corresponde a este Despacho aclarar, tal como hemos desarrollado a lo largo de nuestros descargos, que el **Tribunal Electoral se encuentra plenamente facultado para destituir a un servidor de la institución, que con su actuar, ponga en duda la integridad de la función electoral**; o incluso, que se arribe a la conclusión que los errores comprobados podían originarse del sistema de captación sistemática de los resultados extraoficiales, como en efecto argumenta el apoderado especial de **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez**; ya que por el contrario, **las proclamaciones se realizan según el escrutinio de las actas, y estas a su vez, por el conteo manual de los voto**; sin embargo, en el caso que nos ocupa, la corporación electoral de la que formaba parte la accionante, no se realizó su labor en debida forma con la diligencia, responsabilidad y compromiso que el cargo exige.

Al respecto, resulta pertinente citar el contenido de los artículos 416 y 418 del Código Electoral, que guardan relación a este tipo de acciones en la esfera electoral administrativa, veamos:

**“Artículo 416.** Toda **demanda de nulidad** a que hace referencia el artículo anterior, deberá estar basada en alguna de las causales siguientes:

...

**2. Que el cómputo de los votos**, consignados en las actas de las mesas de votación o en las actas de los escrutinios generales, **contenga errores o alteraciones...** (Lo resaltado es de este Despacho).

Al analizar este artículo podemos corroborar que la situación ocurrida se enmarca dentro de una de las causales para instaurar una demanda de nulidad, como en efecto ocurrió, y que representa la impugnación de la promulgación de una candidatura al cargo de diputado en un circuito electoral plurinominal.

En ese mismo orden, nos permitiremos citar el contenido del artículo 418, del mismo cuerpo normativo, en el cual se advierte que para la admisión de este tipo de acciones, no solo se requerirá cumplir con los requisitos de forma, sino además demostrar la magnitud de la afectación, que pudiera producirse, del derecho de los candidatos, veamos:

**“Artículo 418.** Para que las **causales de impugnación**, descritas en los **numerales 2 al 15 del artículo 416**, sean procedentes y la demanda

admisible, deberán ser de tal magnitud que afecten el derecho de los candidatos que hubieran sido proclamados." (Lo resaltado es nuestro).

De esta manera, se evidencia que los procesos contencioso electoral y penal electoral instaurados, por la candidatura de un diputado en el Circuito 8-1, impactan en la imagen institucional por la relevancia que implica la integridad del proceso electoral, específicamente en la función de escrutinio, ya que de esta labor depende la proclamación y entrega de credenciales del ciudadano que representará, por mayoría, a todos aquellos ciudadanos que en el ejercicio del derecho al sufragio emitieron su voluntad popular.

**Es por ello que esta Procuraduría en defensa de los intereses del Estado, debe enfatizar que no están llamados a prosperar ninguna de las disposiciones invocadas como infringidas, pues en definitiva, las mismas constituyen el fundamento jurídico del acto impugnado y su confirmatorio, y mal podría pretender quien demanda, que la Resolución de Personal 0384 de 25 de agosto de 2021 deviene en ilegal, si la misma ha sido emitida conforme a la facultad de administración atribuida por la Constitución Nacional, así como la ley especial electoral, sus reglamentaciones y el propio Reglamento Interno.**

De ahí que no le asista la razón a la actora en su argumentación, **ya que precisamente el error comprobado y la necesidad de modificar el resultado en la proclamación, condujo a las máximas autoridades de la entidad a concluir que la ex servidora no podría continuar laborando en el Tribunal Electoral, debido a que por la experiencia en el proceso electoral, según los cargos ocupados, y por la jefatura ejercida dentro de la Dirección Nacional de Cedulación, se le exige mayor compromiso y diligencia en las funciones que realiza.**

En este punto, nos referiremos a lo señalado en el acto impugnado, veamos: *"Es por ello, que para este Pleno del Tribunal la exigencia del profesionalismo y responsabilidad de los funciones es aún mayor, toda vez que, en el ejercicio de la función como administración electoral, el objetivo principal es realizar una elección legal y transparente. A este respecto, resulta imprescindible contar con funcionarios probos y leales a este entidad electoral y por*

supuesto, a la Constitución y a las leyes que rigen en nuestro país.” (Cfr. foja 21 del expediente judicial) (Lo destacado es nuestro).

El criterio señalado por el **Tribunal Electoral**, nos permite concluir que la institución autónoma en referencia, no podría compararse con las demás entidades del Estado, ya que en primer lugar, **cuenta con una serie de funciones de carácter privativo por rango constitucional, que guardan relación con la garantía del ejercicio de derechos humanos, tales como la identidad, identificación y el sufragio**; y en segundo lugar, que la activación de un proceso electoral, en sede administrativa o penal, para comprobar errores incurridos por las corporaciones electorales conformadas por funcionarios, **implican una grave falta administrativa como lo es la pérdida de la confianza para el desarrollo de cualquier cargo**, situación que no constituye una desnaturalización de la falta o necesidad de proceso disciplinario previo, sino que se cimienta en el resultado de las acciones posteriores a la celebración del proceso electoral y el impacto social sobre la deficiencia en la labor realizada.

### **3.5. Respecto a la solicitud del pago de las prestaciones dejadas de percibir.**

Por último, 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 **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez**, sería necesario que el mismo 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 la Sala Tercera 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,.. 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 destacado es de este Despacho).

Es por ello, que la pretensión de la accionante, respecto al pago de prestaciones laborales dejadas de percibir desde el momento de la destitución, no está llamando a prosperar, pues la entidad no reconoce taxativamente este requerimiento.

### **3.6. En atención a la advertencia de ilegalidad propuesta por la actora.**

En la acción de plena jurisdicción interpuesta por el Doctor Jaime Franco, en representación de **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez**, este Despacho observa una advertencia de ilegalidad, lo que se infiere con claridad que la actora, **ha mezclado pretensiones que corresponden a procesos distintos, distorsionando la naturaleza jurídica de las acciones que se interponen dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa** (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En efecto, al solicitar al Tribunal **que declare la ilegalidad del acto** por el cual se destituye a la recurrente, y por otro lado, **que analice la legalidad de la norma aplicada**, deja en evidencia un desatino en el que incurre el apoderado especial de la accionante, **que consiste en instaurar dos procesos distintos e independientes en un mismo escrito**.

En este contexto, nos permitimos destacar que la finalidad de la acción de advertencia de ilegalidad, consiste en cuestionar la legalidad desde un punto de vista objetivo para preservar el ordenamiento jurídico abstracto, por lo que podrá ser presentada por cualquier persona; mientras que la demanda de plena jurisdicción, tiene el fin de cuestionar la legalidad de un acto administrativo para proteger los derechos subjetivos del demandante, quien se encuentra legitimado al ser el afectado con la decisión y puede pedir el restablecimiento de sus derechos.

En el marco de lo antes expuesto, es importante señalar que esta posición más allá de poder ser considerada como excesivamente formalista, debe entenderse como el medio a través del cual es posible garantizar el contradictorio, tomando en cuenta que el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley substancial; lo que hace indispensable la aplicación de los principios normativos del derecho procesal, que regulan los requisitos, el desarrollo y los efectos del proceso; de manera que se observe el debido proceso, la lealtad, e

igualdad procesal de las partes, razón por la cual no es viable la denominada "solicitud especial" ensayada por la demandante.

Finalmente, y de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, su destitución se basó en la facultad discrecional que le está atribuida por Ley al Pleno del **Tribunal Electoral**, para remover a los servidores públicos de su elección, al ser de libre remoción, hasta que se instaure la carrera electoral, con la cual cada uno de sus servidores, independientemente del cargo que ocupen para efecto de las tareas de registrales o de identificación, deberán acreditar su pleno conocimiento en materia electoral.

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Personal 0384 de 25 de agosto de 2021**, emitida por el **Tribunal Electoral**, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de **Marlin Mariel Monasterio Rodríguez**.

#### IV. Pruebas.

4.1. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. **Derecho**. No se acepta el invocado por el recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaria General