

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1079

Panamá, 27 de junio de 2024

Querella por desacato.

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

Expediente 420072024.

El Licenciado Luis Alberto Torrero, actuando en nombre y representación de **Amelia Samudio Rojas**, interpone una querella por desacato en contra del **Ministerio de la Mujer** al no darle cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia de 11 de abril de 2023**, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Ameth Cerdeño Burbano, actuando en nombre y representación de Amelia Samudio Rojas, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 155 de 25 de mayo de 2021, emitida por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante Usted con fundamento en el numeral 9 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto de la querella por desacato propuesta dentro del proceso enunciado en el margen superior.

I. Antecedentes.

En su momento, el Licenciado Ameth Cerdeño Burbano, actuando en nombre y representación de **Amelia Samudio Rojas**, solicitó que se declarara nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 155 de 25 de mayo de 2021, emitida por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones (Cfr. expediente judicial 863352021).

Una vez que se adelantaron las instancias procesales correspondientes, la Sala Tercera expidió la sentencia de 11 de abril de 2023, en la que declaró: que es ilegal la Resolución Administrativa 155 de 25 de mayo de 2021, emitida por el Instituto Nacional de la Mujer, **Ordena** que se reintegre a la señora **Amelia Samudio Rojas**, con cédula de identidad personal 8-732-437, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva la decisión de dejar sin efecto su nombramiento, o en otro cargo de igual jerarquía y salario, de acuerdo a la estructura de la institución; y **Accede** a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por parte de la demandante, desde su desvinculación hasta reintegro al cargo que ocupaba en dicha institución (Cfr. expediente judicial 863352021).

II. Querella por desacato.

El 22 de abril de 2024, el Licenciado Luis Alberto Torrero, actuando en nombre y representación de **Amelia Samudio Rojas**, interpuso una querella por desacato en contra del **Ministerio de la Mujer** al no darle cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia de 11 de abril de 2023**, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Cfr. fojas 2-5 del expediente judicial 420072024).

III. Posición de la institución demandada.

La Doctora Juana Herrera Arauz, en su condición de Ministra y Representante Legal del Ministerio de la Mujer, dio contestación a la Querella por Desacato que ocupa nuestra atención en la que manifestó que el 2 de octubre de 2023, recibió la mencionada **sentencia de 11 de abril de 2023** (Cfr. fojas 18-21 del expediente judicial).

En atención a ello, la Representante Legal de esa entidad ministerial comenta que expidió el Memorándum 178/DAJ/2023, dirigido a la Licenciada Lucy Manzané, Directora Encargada de Planificación, Presupuesto y Seguimiento de Políticas; y, a la Licenciada Brunilda Waisan, Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, para que

procedieran a solicitar la partida presupuestaria y la respectiva posición (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

Producto de lo descrito en el párrafo previo, la señora Ministra indica que por medio de la Nota 195/DAJ/2023 de 20 de octubre de 2023, se notificó al Licenciado Ameth Cerdeño, en ese momento apoderado judicial de **Amelia Samudio Rojas**, que esa entidad estaba adelantando las actuaciones necesarias con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República, con el propósito de cumplir con lo dictaminado en la sentencia antes descrita (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

En ese contexto, se publicó en la Gaceta Oficial 29940-B la Ley 418 de 29 de diciembre de 2023, “Que dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal 2024”, y en su Sección 4^{ta}, Modificaciones al Presupuesto, en el artículo 325, sobre traslados de partida o crédito adicionales, que expresa lo siguiente: *“Los traslados de partidas de cualquier monto se remitirán a la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional para su aprobación o rechazo. Una vez aprobados mediante resolución por la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional, el Ministerio de Economía y Finanzas incorporará esta aplicación al Sistema Informático aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas incorporará esta aplicación al Sistema Informático aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas y notificará a la entidad. (...)”* (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Según relata la Jefa de la Cartera de la Mujer, sobre la base de la norma citada, expidió la Nota 054/DS/2024 de 8 de febrero de 2024, mediante la cual se sustentan los traslados de partida número REFORM/2024/2900000106 y REFORM/2024/2900000146, con el objetivo de pagar los salarios caídos de la ex funcionaria **Amelia Samudio Rojas** (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Añade la señora Ministra en su escrito, que los traslados previamente mencionados fueron aprobados por la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional y luego del proceso correspondiente, el 5 de mayo del año en curso, la Oficina de Planilla

de esa entidad recibió el cheque número 006649257 por el monto de veintiún mil seiscientos noventa y un balboas con noventa y nueve centésimos (B/.21,691.99), correspondientes al pago de los salarios caídos del 26 de abril de 2021, al 31 de diciembre de 2023, mismo que le fue entregado a la interesada el 10 de mayo de 2024 (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

La Jefa de la cartera ministerial acota, además, que los salarios dejados de percibir del 1 de enero al 30 de abril del año en curso, ascienden a la suma de tres mil setecientos dieciséis balboas con ochenta centésimos (B/.3,716.80), y cuentan con la partida presupuestaria número 029.0.1.001.01.02.099, en la planilla adicional 001, la cual se encuentran en la Contraloría General de la República para refrendo (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Finalmente, la señora Ministra informa al Tribunal que **Amelia Samudio Rojas** fue reintegrada al cargo de **Oficinista** mediante el **Decreto de Recursos Humanos 39 de 7 de mayo de 2024** y tomó posesión el **22 de mayo de 2024** (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Para los efectos de la opinión que debe emitir este Despacho, estimamos oportuno citar a renglón seguido lo que establece el artículo 99 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, y el artículo 1932 (numeral 9) del Código Judicial, supletorio, los cuales son del siguiente tenor:

“Artículo 99. Las autoridades, corporaciones o funcionarios de todo orden a los cuales corresponda la ejecución de una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dictarán cuando sea el caso, dentro del término de cinco días, contados desde la fecha en que el Tribunal se la comunique, las medidas necesarias para el debido cumplimiento de lo resuelto.”

“Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

...

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos

que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez.”

De la lectura de las normas transcritas, se infiere que **las autoridades a las que corresponda la ejecución de una sentencia de la Sala Tercera**, a partir que tengan conocimiento de la misma, procederán a dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo decidido; **y que incurrirán en desacato quienes rehúsen cumplir, sin una causa legal, una orden del Tribunal.**

En atención a los documentos allegados al caso y al contenido de los hechos planteados en la acción en estudio, esta Procuraduría estima que **debe declararse no probada la querella por desacato** interpuesta por el Licenciado Luis Alberto Torrero, actuando en nombre y representación de **Amelia Samudio Rojas**, en contra del Ministerio de la Mujer quien acota que no se le ha dado cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia de 11 de abril de 2023**, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Ameth Cedeño Burbano, actuando en nombre y representación de Amelia Samudio Rojas, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 155 de 25 de mayo de 2021, emitida por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Nuestra posición, se sustenta en el hecho que la Representante Legal del Ministerio de la Mujer aportó copia autenticada de los siguientes documentos:

(i) El Decreto de Recursos Humanos 39 de 07 de mayo de 2024, por la cual se efectuó el nombramiento por reintegro a **Amelia Samudio Rojas**, en el cargo de Oficinista de Recursos Humanos (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

(ii) El Acta de Toma de Posesión (Reintegro) de 22 de mayo de 2024, de la señora **Amelia Samudio Rojas**, en el cargo descrito (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

(iii) La Resolución Administrativa 241 de 22 de mayo de 2024, por medio de la cual se designa con funciones propias en la Oficina de Tecnología e Informática del Ministerio de la Mujer a la señora **Amelia Samudio Rojas**, para realizar funciones conforme a tal designación (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

(iv) El Memorándum 274/OIRH/2024 expedido por la Licenciada Brunilda Waisan, Jefa Encargada de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, con copia para la Ministra y el Jefe Encargado de la Oficina de Tecnología e Informática, todos del Ministerio de la Mujer, para **Amelia Samudio Rojas**, en el que comunica que mediante la Resolución Administrativa 241 de 22 de mayo de 2024, se designó a la prenombrada con funciones propias de la Oficina de Tecnología e Informática del Ministerio de la Mujer (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

(v) La Nota 156/DAJ/2024 de 10 de mayo de 2024, de la Directora de Asesoría Jurídica y de la Jefa Encargada de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, ambas del Ministerio de la Mujer, en la que le comunicaron a la señora **Amelia Samudio Rojas** que, en atención a que en la sentencia de 11 de abril de 2023, la Sala Tercera ordenó su reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir, se le hacía formal entrega del cheque número 006649257, por un monto de veintiún mil seiscientos noventa y un balboas con noventa y nueve centésimos (B/.21,691.99) que corresponde al periodo del 26 de abril de 2021, al 31 de diciembre de 2023 (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

(vi) El Cheque número 006649257, por un monto de veintiún mil seiscientos noventa y un balboas con noventa y nueve centésimos (B/.21,691.99) que corresponde al pago de los salarios caídos correspondiente al periodo del 26 de abril de 2021, al 31 de diciembre de 2023 (Cfr. foja 28 del expediente judicial); y

(vii) El Pago de las Planillas Adicionales (Salario) a **Amelia Samudio Rojas**, de los salarios de: 26-05-2021 a 30-05-2021 (5 días); 01-06-2021 a 31-12-2021 (210 días); 01-01-

2022 al 31-12-2022 (360 días) y 01-01-2023 al 31-12-2023 (360 días) (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

De los documentos previamente descritos, se colige que se le ha dado cabal cumplimiento a lo dispuesto por la Sala Tercera en la Sentencia de 11 de abril de 2023, en la que ordenó el reintegro de **Amelia Samudio Rojas**, al cargo que desempeñaba al momento en que se hizo efectiva la decisión de dejar sin efecto su nombramiento, o en otro de igual jerarquía y salario, de acuerdo con la estructura de la institución; así como al pago de los salarios dejados de percibir por parte de la accionante, desde su desvinculación hasta su reintegro. Además, los documentos aportados junto con la querella están en copias simples que carecen de valor probatorio y procesal por vulnerar el artículo 833 del Código Judicial.

Por consiguiente, estimamos que en este caso no se han configurado los presupuestos necesarios para que pueda declararse en desacato a la Ministra y Representante Legal del Ministerio de la Mujer, **pues la actuación de dicha entidad no denota que exista renuencia para acatar lo decidido por la Sala Tercera** en la sentencia de 11 de abril de 2023.

En un proceso similar al que se analiza, ese Tribunal se pronunció mediante la sentencia de 21 de agosto de 2017, que en lo pertinente dice:

“El licenciado Virgilio E. Vásquez Pinto, actuando en nombre y representación de ..., interpuso querella por desacato contra el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia por incumplimiento de la Sentencia de 29 de septiembre de 2016, dictada por la Sala Tercera dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ..., emitida por la Lotería Nacional de Beneficencia.

...

DECISIÓN DE LA SALA

...

Advierte la Sala que estando pendiente de resolver la presente querella de desacato, se recibe en la Secretaría de la Sala Tercera la Nota No. 2017 (9-01) 120, emitida por la Lotería Nacional de Beneficencia (f.28), en donde se informa el reintegro de la funcionaria ... y se adjunta la copia autenticada del Acta de Toma de Posesión de 1 de marzo de

2017 (f.30), de la misma a la posición de Administrador III, con funciones de Jefe de Sección de Revisión de Premios.

Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala considera que **el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, no ha incurrido en desacato, como afirma la parte actora, pues la actuación de dicha entidad no denota que exista renuencia para acatar lo decidido por la Sala**, sino que por el contrario, las constancias probatorias evidencian que la Lotería Nacional de Beneficencia reintegró a la señora ... a la posición de Administrador III, con funciones de Jefe de Sección de Revisión de Premios, en dicha entidad, cargo semejante que ocupaba al momento en que fue destituida y con el mismo salario.

...

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO INCURRE EN DESACATO el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, respecto de lo decidido en la Sentencia de 29 de septiembre de 2016, dictado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción promovida contra la Resolución Administrativa No.385 de 17 de junio de 2015, emitida por la Lotería Nacional de Beneficencia...** (Énfasis suplido).

Luego de citado el precedente jurisprudencial, para este Despacho resulta pertinente reiterar que la funcionaria querellada no está en desacato.

En el marco de las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **NO PROBADA** la querella por desacato interpuesta por el Licenciado Luis Alberto Torrero, actuando en nombre y representación de **Amelia Samudio Rojas**, en contra del **Ministerio de la Mujer** quien argumenta que no se le ha dado cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia de 11 de abril de 2023**, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General