

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 676

Panamá, 10 de mayo de 2023.

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente: 150092023.

La Licenciada Jeniffer Y. Tuñón S., actuando en nombre y representación de **Lourdes Y. Domínguez Calderon**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 357-2022 de 11 de noviembre de 2022, emitida por la **Secretaria Nacional de Discapacidad**, 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.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

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

A. El artículo 135 (numeral 1) 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 los derechos de los servidores públicos, a ejercer las funciones atribuidas a su cargo (Cfr. fojas 17- del expediente judicial);

B. Los artículos 29, y 104 del Reglamento Interno de la Secretaria Nacional de Discapacidad, entre los cuales se establecen el derecho a viáticos de los servidores públicos que viaje en misión oficial y la aplicación de sanciones disciplinarias precedidas por una investigación realizada por la Oficina de Recursos Humanos (Cfr. fojas 8-10 del expediente judicial).

C. El artículo 64 y 65 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, disposiciones que señalan, correspondientemente, los principios que imperan en el procedimiento administrativo puede originarse de oficio o de parte interesada y la comisión de hechos que afecten o lesionen el interés público, cualquier persona debe denunciar ante cualquier entidad pública (Cfr. fojas 8-9 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 357-2022 de 11 de noviembre de 2022, emitida por la Secretaria Nacional de Discapacidad (SENADIS), mediante el cual se destituyó a **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón**, del cargo de Director de Administración y Finanzas que ocupaba en dicha entidad (Cfr. foja 52-56 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución

388-2022 de 29 de noviembre de 2022 que mantuvo en todas sus partes la medida original y le fue notificada a la actora el 15 de diciembre de 2022, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 57-61 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 10 de febrero de 2023, **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón**, 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 2-26 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de la actora señala en la parte medular de su demanda que la **Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS)**, 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 **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón** y que, además, violentó los procedimientos del régimen disciplinario aplicable previo a la destitución (Cfr. fojas 6-17 del expediente judicial).

Por medio de la Resolución 257-2022 de 12 de septiembre de 2022, se ordena la separación de cargo por razón de investigación administrativa por el presunto quebrantamiento del reglamento interno de la institución por parte de la señora **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón** (Cfr. fojas 36-37 del expediente administrativo).

Como consecuencia de lo anterior, en cumplimiento al debido proceso y al derecho de defensa, se realizó una declaración rendida por, **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón**, con la finalidad que el mismo presentara sus descargos (Cfr. fojas 40-49 y 83-88 del expediente administrativo).

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 la **Secretaría Nacional de Discapacidad** al emitir el acto objeto de reparo.

En este contexto, se observa que en el Informe Explicativo de Conducta remitido al Tribunal Contencioso Administrativo, resulta importante para nuestro análisis hacer mención de algunas consideraciones vertidas a través de dicho documento, por lo que a continuación transcribimos, lo medular del mismo:

“ ...

SEGUNDO. Que producto de una investigación asociado al cobro indebido de viáticos durante la gira del proyecto Fami Empresa en la provincia de Herrera del 7 de agosto de 2022 al 12 de agosto de 2022, surgió un hallazgo en la cual se encontró implicada la señora LOURRDS YANETH DOMINGUEZ CALDERON, por dar la instrucción al señor Jorge Villalba, Director de Equiparación de Oportunidades de la SENADIS, para el pago de viáticos al personal que se quedó en la Capacitación I del Proyecto Fami Empresas en la Arquidiócesis de Colón; y además, el de incluir al personal de la institución que ya contaba con viáticos dentro del pago que realizó la institución a manera de donación a la arquidiócesis por el hospedaje de los Fami empresarios que participarían de esa actividad, suponiendo que tenían derecho a ambos beneficios.

...

QUINTO. Que en dicha reunión el Director de Equiparación de Oportunidades proporcionó como prueba documental un correo electrónico calendado 08 de junio de 2022 enviado por la servidora pública LOURDES YANETH DOMINGUEZ CALDERÓN a su persona, en la que se evidenció la instrucción girada por parte de la servidora pública LOURDES YANETH DOMINGUEZ CALDERÓN, a sabiendas de que los servidores públicos de la SENADIS tenían contemplado alimentación y hospedaje, señalando taxativamente lo siguiente ‘...entiendo que se le pagó hospedaje, pero el valor pagado es inferior a un día de hospedaje según la tabla. Los viáticos son un incentivo económico para que los funcionarios puedan movilizarse a su lugar de trabajo, presupuesto que no está contemplado en sus gastos diarios y un apoyo a los inconvenientes que ocurren en la ausencia de los funcionarios en sus casas’ (sic)

SEPTIMO. Que el contenido del correo girado por la servidora pública LOURDES YANETH DOMINGUEZ CALDERON y su actuar, conllevó el incumplimiento del artículo 24 del Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, en cuanto al ejercicio adecuado del cargo y el deber de procurar su observancia.

DECIMO PRIMERO. Que en virtud de lo anterior, la señora Directora de la SENADIS solicitó mediante Memo N° 110-2022-SENADIS-DG a la Oficina Institucional de Recursos Humanos la apertura de una investigación producto del hallazgo arrojado.

DECIMO TERCERO. Que mediante Nota OIRH-084-2022 la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la SENADIS le solicitó de manera formal los descargos a la servidora pública LOURDES YANETH DOMINGEZ CALDERÓN, como en derecho corresponde.

DECIMO SÉPTIMO. Que es evidente que la conducta de la servidora pública LOURDES YANETH DOMINGUEZ CALDERÓN, calificó como una conducta tipificada como una falta de máxima gravedad y una clara violación a los preceptos legales contenidos en el Título VIII, Capítulo I del Reglamento Interno de la Secretaría Nacional de Discapacidad, en particular, lo relacionado con el artículo 103, apartado de FALTAS DE MAXIMA GRAVEDAD, numeral 6...

...” (El subrayado es nuestro) (Cfr. foja 73-77 del expediente judicial).

Lo anterior motivó a la **Secretaría Nacional de Discapacidad**, a emitir la Resolución 357-2022 de 11 de noviembre de 2022, mediante el cual se destituyó del cargo a **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón**, acción que tuvo como fundamento en el artículo 103 (numeral 6) del Reglamento Interno de dicha entidad, el cual es del tenor siguiente:

“...
Artículo 103: de la tipificación de las faltas. Para determinar las conductas que constituyan faltas administrativas se aplicarán los criterios del cuadro siguiente para orientar la calificación de la gravedad de las faltas así como la sanción que le corresponda:

FALTAS DE MAXIMA GRAVEDAD

6. Alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo.

...” (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 de la Secretaría Nacional de Discapacidad, 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 de la Secretaría Nacional de Discapacidad establece en el artículo 99 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 **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón**, cometió una falta respecto a la autorización al pago de viáticos otorgando doble beneficio a servidores públicos, evidenciando una infracción a la responsabilidad de cumplir diligentemente con sus funciones en aras de preservar el correcto funcionamiento de la Secretaria Nacional de Discapacidad.

Por todo lo explicado, consideramos que la destitución de **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón** 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 **la Secretaria Nacional de Discapacidad**, 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 lo 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 **Lourdes Yaneth Domínguez Calderón**, 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 **357-2022 de 11 de noviembre de 2022**,

emitida por la **Secretaría Nacional de Discapacidad**, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la demandante.

V. Pruebas.

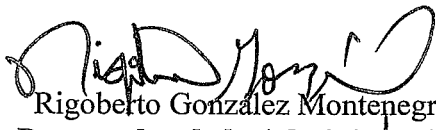
V.1 Se **objetan** las pruebas visibles en las fojas 62 a 69 toda vez que contravienen lo dispuesto en el **artículo 833 del Código Judicial**.

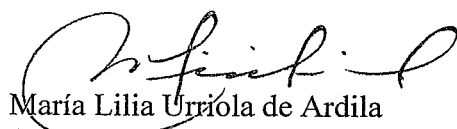
V.2. Se **objeta** la prueba de informe descrita en el **numeral 1 y 2** del apartado de pruebas del libelo, tal como consta a **foja 25** del infolio judicial, **por dilatoria e inconducente**, en atención a lo dispuesto en el **artículo 783 del Código Judicial**, toda vez que dicha información puede ser extraída del expediente administrativo aducida como prueba por este Despacho.

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


María Lilia Urríola de Ardila
Secretaría General