



**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

La Licenciada Damaris Elena Delegado Bedoya, en nombre y representación de **Yovana Itzel García Rivas**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 186 de 24 de julio de 2018, emitido por el **Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Gobierno**, 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 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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 10 a 13 y 28-29 del expediente judicial).

**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.

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La abogada de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal vulnera las siguientes normas:

A. El artículo 156 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordenó la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que indica que siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público se le formularán cargos por escrito (Cfr. foja 5 del expediente judicial);

B. Los artículos 32, 72 y 74 de la Constitución Política de Panamá, los cuales en su orden, señalan respectivamente, que nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria; se protege la maternidad de la mujer trabajadora; y ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la Ley (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

C. El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 18 de julio de 1978, ratificada en Panamá mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, que dispone que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un lazo razonable, por un Juez o Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la Ley (Cfr. foja 6 del expediente judicial); y

D. Los artículos 155 y 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; normas que se refieren, respectivamente, a la motivación de los actos que afecten derechos subjetivos; y los términos utilizados en la Ley deben ser entendidos conforme al glosario, entre éstos el acto administrativo (Cfr. foja 7 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.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Decreto de Personal 186 de 24 de julio de 2018, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Gobierno, por medio del cual se destituyó a **Yovana García Rivas**, del cargo de Guardián de Prisión I, en ejercicio de funciones de Asistente Administrativa I que ocupaba en la Dirección

---

General del Sistema Penitenciario de esa entidad (Cfr. fojas 10 a 13 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el 7 de agosto de 2018, la actora presentó ante el Ministerio de Gobierno, el correspondiente recurso de reconsideración, mismo que fue objeto de decisión por la autoridad demandada por medio del Resuelto 108-R-076 de 18 de septiembre de 2018, que confirma lo anteriormente dispuesto. Ese acto administrativo fue notificado el 19 de septiembre de 2018, con lo que se agotó la vía gubernativa (Cfr. fojas 28 a 29 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 13 de noviembre de 2018, **Yovana Itzel García Rivas**, a través de su apoderada judicial, presentó la demanda que ocupa nuestra atención, ante la Sala Tercera, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal a través del cual se le destituyó; y, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución su reintegro y por ende el correspondiente pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En primer lugar, debemos señalar que dentro de las disposiciones que se dicen infringidas, la recurrente ha incluido los artículos 32, 72 y 74 de la Constitución Política de la República, sin tomar en consideración que **la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional**; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 del Código Judicial **es a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, motivo por el cual nos abstendremos de emitir criterio respecto de la supuesta violación de estas normas.**

---

Visto lo anterior debemos precisar que al sustentar el concepto del resto de las normas que aduce infringidas, la apoderada judicial de **Yovana Itzel García Rivas** manifiesta que para proceder con la destitución de un servidor público, debe iniciarse una investigación cuya duración no es mayor de treinta (30) días; sin embargo en el caso objeto de controversia, la investigación comenzó en el mes de abril de 2016, cuando se le pidió que presentara sus descargos, lo cual hizo el 6 de abril de 2016; no obstante se le reiteró esa misma petición para octubre de 2017, es decir que se le solicitó a la demandante que rindiera nuevamente sus descargos (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Continúa exponiendo, que a pesar que su representada presentó pruebas médicas de su estado de gravidez, fue despedida sin cumplirse con las formalidades de la Ley (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Agrega la abogada de **Yovana Itzel García Rivas** que se violentó el derecho del debido proceso de su representada; ya que en ninguna de las resoluciones, ni en la principal ni confirmatoria, se le pudo endilgar a la accionante hechos irregulares, puesto que no existía ningún manual de procedimientos que estableciera el manejo adecuado de los recursos (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Finalmente, explica que no se establece en la resolución acusada de ilegal, la causa relacionada con los hechos, antecedentes y el derecho aplicable, motivación comprensiva del conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Frente a los argumentos expuestos por la apoderada judicial de **Yovana Itzel García Rivas**, este Despacho procederá a analizar de manera conjunta los cargos de infracción formulados en contra del Decreto de Personal 186 de 24 de julio de 2018, advirtiendo que al efectuarse un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó

---

conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la recurrente con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

De acuerdo al contenido del Decreto de Personal 186 de 24 de julio de 2018, acusado de ilegal y del informe de conducta suscrito por el Ministro de Gobierno, el Director General del Sistema Penitenciario, informó a la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la entidad demandada, sobre los hechos ocurridos con la entonces servidora pública **Yovana Itzel García Rivas**, que guardan relación con diferencias de faltantes dentro del Departamento de Planificación Nacional de Industrias y Desarrollo Empresarial de la entidad demandada (Cfr. fojas 10 y 150 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el Director General del Sistema Penitenciario, tal como consta en el mencionado Decreto, objeto de controversia, solicitó la apertura de un proceso disciplinario a **García Rivas**, en donde se señaló lo siguiente:

“...en atención a los hallazgos encontrados en el precipitado Informe de Auditoría que reflejó diferencias de faltantes por el orden de B/.8,393.00, que según Informe de Auditoría Especial No. 023-D.A.I.-15, se le cargan a la servidora pública razón por la cual la Directora de la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Gobierno, corre traslado del informe a la servidora pública, donde se detallan los hechos que se cuestionan por parte del Director del Sistema Penitenciario, para que se detallara su versión de los hechos y presentara o anunciara de estimarlo conveniente las pruebas que le favorezcan.

...

**Que la servidora pública Yovana García Rivas, en su defensa no ha logrado justificar responsablemente el motivo del faltante del dinero que se le atribuye mediante informe de Auditoría Especial No.023 D.A.I-15...**

Que producto de los resultados de los hallazgos obtenidos en las investigaciones realizadas y los hallazgos emanados de la Auditoría Especial N.23 D.A.I-15, presentado por el Departamento de Auditoría Interna del Ministerio de Gobierno, pudiéramos estar ante la presunta comisión de hechos punibles culposos o dolosos.

**De lo anteriormente presentado y como resultado de la investigación administrativa quedó plenamente**

**acreditado la vinculación de la servidora pública Yovana García Rivas, con cédula N°8-701-1667, en los hechos señalados.** (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 10 a 13 y 149-150 del expediente judicial).

Con fundamento en las acciones descritas en el párrafo que precede, el Ministerio de Gobierno consideró que **Yovana Itzel García Rivas** incumplió lo dispuesto en el artículo 139, numeral 1, del Texto Único de la Ley 9 de 1994, modificado por la Ley de 23 de mayo de 2017, el cual es del tenor siguiente:

**“Artículo 155.** Los servidores públicos en general tienen los siguientes deberes y obligaciones:

**1. Realizar personalmente las funciones propias del cargo, con la intensidad, responsabilidad, honradez, prontitud, cuidado y eficiencia** que sean compatibles con sus fuerzas, aptitudes, preparación y destreza, en el tiempo y lugar estipulado.” (La negrita es de la institución demandada) (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Aunado a lo anotado la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la institución demandada, en su informe de investigación consideró probada la causal de destitución en contra de la servidora pública **Yovana Itzel García Rivas**, por lo que **recomendó la aplicación del artículo 155 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, por “Apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado”, que son conductas que admiten la destitución directa.**

En virtud de esa recomendación se emitió el Decreto de Personal 186 de 24 de julio de 2018, por el cual se destituyó a **Yovana Itzel García Rivas** del cargo que ocupaba en la entidad demandada.

En lo que respecta a la falta de motivación alegada por la actora, este Despacho procede a analizar los elementos relativos a ésta y para ello nos remitimos a lo indicado por la Sala Tercera en la Sentencia de 24 de julio de 2015, que dispone lo siguiente:

“Resumido el recorrido procesal de la presente causa, revisado y analizado el caudal probatorio aportado por las partes, esta Sala considera que la Resolución OIRH-082-12 de 15 de noviembre de 2012, ha desatendido la **garantía de la**

**motivación del acto administrativo**, infringiéndose así el debido proceso administrativo. Esto es así en virtud de **que la actuación de la autoridad demandada carece de la debida explicación o razonamiento**, pues:

1. Omite motivar **por qué se le aplica una causa disciplinaria** al señor..., **estableciendo los motivos de hecho y de derecho, que llevaron a la Administración a tomar la decisión de destituirlo, luego de comprobarse la falta en un procedimiento disciplinario, en el que se observaran las garantías procesales que le amparan.**
2. Omite hacer una explicación jurídica acerca de la facultad que dispone la autoridad para ejercer la potestad discrecional en caso de oportunidad y conveniencia y;
3. Obvia señalar los **motivos fácticos-jurídicos que apoyan la decisión.**"  
(Lo resaltado es nuestro).

Al efectuar un juicio valorativo de lo anterior, cabe advertir que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley**, puesto que en el considerando y en **la parte resolutive del acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos que la desvinculación de Yovana Itzel García Rivas equivale a la sanción impuesta por la entidad, producto de la falta acreditada dentro del proceso disciplinario que se le siguió, y dentro del cual se le respetaron todas sus garantías procesales, tal como consta en el expediente administrativo.**

Lo anteriormente expresado, nos permite establecer que los cargos de infracción que aduce **Yovana Itzel García Rivas**, carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Sin detrimento de lo antes expuesto, es importante señalar que si bien **Yovana Izel García Rivas** argumentó en los hechos de la demanda que no se le podía desvincular de la Administración Pública porque gozaba del fuero de maternidad, y que aportó, junto con la acción en estudio, una certificación expedida por un laboratorio clínico que demostró que en ese momento estaba embarazada, no se puede perder de vista que **tal documento fue emitido con fecha posterior a su destitución. Además, para este Despacho resulta oportuno aclarar que la accionante no fue desvinculada por su estado de gravidez, sino por haber incurrido en falta de máxima gravedad tipificada en el Texto único de la Ley 9 de 1994, modificada por la Ley 23 de mayo de 2017 y no por esa causa o condición.**

Este aspecto fue abordado por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, en la Sentencia de 13 de abril de 2007, que en lo medular expresa lo que a continuación se transcribe:

“...

No esta (sic) de más señalar que la documentación médica que supuestamente acredita el estado de gravidez de la señora..., tal y como señala el funcionario demandado, está expedida por un médico particular y no por las entidades correspondientes como lo serían la Caja de Seguro Social o el Ministerio de Salud.

Esta Corporación Judicial se ha referido a la garantía del fuero maternal en numerosas oportunidades. **En la mayoría de los casos, los pronunciamientos del Tribunal han precisado que el artículo 72 del Texto Fundamental efectivamente protege la maternidad de la mujer trabajadora, y que la mujer en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo por esa causa.**

La Corte también ha resaltado, que dentro del sistema de **libre nombramiento y remoción la trabajadora embarazada**, por la protección del fuero de maternidad como derecho constitucional, inmediatamente adquiere estabilidad por el tiempo del fuero y **sólo podrá ser despedida por justa causa legal que demuestre que no se le despide por estar embarazada.** (Cfr. Sentencia del Pleno de 27 de febrero de 1997).

A este efecto, se ha subrayado que **el fuero maternal no impide que la mujer trabajadora sea**

**despedida cuando existan justificadas razones previstas en la ley, pues a lo que se opone dicha norma constitucional, es a que el despido sea por causa del embarazo.**

Es por ello, que esta Máxima Corporación Judicial ha indicado de manera explícita, que **la protección de la maternidad no alcanza el carácter de fuero intocable que absorba causas que justifiquen el despido, lo que se traduce en la posibilidad de dar por terminada la relación de trabajo con una mujer en estado grávido, si el despido se encuentra sustentando en razones legales.** En estos casos, y cuando se trate de servidoras públicas, la afectada siempre tendría la oportunidad de impugnar la legalidad del despido, a través del mecanismo contencioso administrativo, como también lo ha reiterado esta Superioridad.

Los criterios anteriores se recogen en numerosas sentencias del Pleno de la Corte, entre las que se citan: sentencias de 25 de febrero de 2002; 19 de agosto de 1999; 17 de mayo de 1996; 21 de abril de 1995; 5 de agosto de 1994; y 21 de abril de 1995, en la que se expresó:

‘Ahora bien, después de un estudio minucioso de la presente acción constitucional, observa la Corte, en primer término, que **la destitución de la funcionaria no es por causa de su embarazo, sino por causa justificada en el Reglamento Disciplinario de...** (artículo 118, numeral 1). Es importante acotar que el fuero de maternidad no impide que la mujer trabajadora sea despedida cuando existan justificadas razones previstas en la ley, pues a lo que se opone dicha norma constitucional, es a que el despido sea por causa del embarazo, lo que no ha sucedido en esta ocasión.’

El Pleno de la Corte se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre el alcance de estas garantías. En el caso específico del despido de una mujer en estado grávido, y hasta dónde la protege el artículo 68 de la Constitución Nacional, esta Corporación de Justicia ha expresado lo siguiente:

‘En este mismo orden de ideas, el Pleno ha señalado con anterioridad que tanto la terminación de la realización laboral en el sector privado, como el despido mediante la declaración de insubsistencia del nombramiento del servidor o empleado del sector público, no excluye la existencia de justas causas para dar por terminada la relación de empleo de cualquier persona que se encuentre en estado grávido. De lo anterior se colige que la protección de la maternidad no alcanza el carácter de fuero

intocable que dispone o absorba causas graves que justifiquen el despido. En este sentido, la conducta, eficiencia, habilidad, capacidad física y mental de la trabajadora son factores que, aunado a otros de carácter económico del empleador, configuran causales generadoras del despido, incluyendo a las mujeres en estado de gravidez. Pero, en todo caso, deben invocarse y eventualmente acreditarse'. (Sentencia de 17 de mayo de 1996, Registro Judicial de 1996, pág. 125).

De acuerdo a todo lo anterior, **esta Superioridad se ve precisada a negar la pretensión de la señora..., en virtud de que como queda expuesto, ésta no fue destituida del cargo en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral por razón de su embarazo, sino que su salida de la institución pública obedeció a la causa ya esbozada**, por lo que no se ha conculcado el artículo 72 de la Constitución Nacional.

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DENIEGA el Amparo de Garantías Constitucionales promovido por la Licenciada..., en su propio nombre y representación, contra la orden de hacer verbal dictada por el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral." (Lo destacado y subrayado es nuestro).

Por último, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Yovana Itzel García Rivas**, 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 2 de febrero de 2009, que en su parte pertinente dice así:

"Con relación a los cargos de infracción a las demás disposiciones legales que se citan en el libelo de la demanda, cabe señalar que en efecto, el criterio sostenido por esta Superioridad **respecto al pago de salarios caídos** a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, **deben ser viables jurídicamente**, es decir que **corresponde dicho pago en los casos que la propia Ley dispone...**" (Lo resaltado es nuestro).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan

declarar que **NO ES ILEGAL, el Decreto de Personal 186 de 24 de julio de 2018**, emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Gobierno, su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

**IV. Derecho.** No se acepta el invocado por la actora.

**V. Pruebas:**

1. Se **objetan** los documentos visibles de foja 14 a 27; de 30 a 133; y de 138 a 145 del expediente judicial, ya que los mismos fueron aportados en copia simple y sin la autenticación por el funcionario encargado de la custodia del original; por lo tanto no cumplen con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial que es del tenor siguiente:

**“Artículo 833.** Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original, a menos que sean compulsadas del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la Ley disponga otra cosa.”

2. De igual forma se **objeta por inconducente** la prueba visible de fojas 24 a 27, referente a los resultados clínicos de embarazo por haber sido presentada posterior al acto acusado de ilegal.

En este escenario y como ejemplo de lo anotado, tenemos lo que la Sala Tercera señaló en el Auto de Prueba de 25 de mayo de 2016. Veamos.

“...  
**No se admiten como pruebas documentales presentadas por la parte actora**, de conformidad con los artículos 833 y 835 del Código Judicial las siguientes que figuran en el libelo de demanda:

“...  
**Del escrito de pruebas presentado por el Licdo. NODIER ABDIEL POLANCO SAMUDIO** (Cfr. f. 59-62 del expediente judicial):

**A.-DOCUMENTALES:**

1.- No se admite la certificación médica expedida por la Caja de Seguro Social, de fecha 1 de diciembre de 2015 (Cfr. f. 63 del expediente judicial) en donde se pretende demostrar la enfermedad crónica de la que padece el demandante, por ser posterior a la emisión del acto objeto de impugnación.

..." (La negrita es de la Sala Tercera) (La subraya es nuestra).

3. **Se aporta** como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 1400-18

---