

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1545

Panamá, 11 de noviembre de 2021

Proceso Contencioso
Administrativo de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

La Licenciada Griselda Del Carmen Morales Corro, actuando en nombre y representación de **Griselda Enith Corro Madrid**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 062-2020 de 28 de septiembre de 2020, emitida por la **Universidad Marítima Internacional de Panamá**, sus actos confirmatorios, 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 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 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. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 40 de la Ley 81 de 8 de noviembre de 2012; por el cual se indica, que las acciones de personal deberán fundamentarse en lo dispuesto en las normas contenidas en el Estatuto Orgánico, los reglamentos y la Ley de Carrera Universitaria (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

B. Los artículos 297 (numerales 4, 6 y 15) y 311 de la Resolución de Junta Directiva N° 004-12 de 10 de septiembre de 2012; que señalan, las faltas de máxima gravedad y las sanciones aplicables de acuerdo a la infracción cometida (Cfr. fojas 6-10 del expediente judicial);

C. El artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; norma que establece, los principios que rigen el procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 10-11 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 lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen, está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 062-2020 de 28 de septiembre de 2020, emitida por la Universidad Marítima Internacional de Panamá, a través del cual se destituyó a **Griselda Enith Corro Madrid**, del cargo que ocupaba como Jefe de Mantenimiento II en dicha entidad, por haber incurrido en **conducta desleales, desordenadas e incorrectas y deshonestas** en la realización de sus labores (Cfr. fojas 22-23 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 la Resolución de Rectoría UMIP-R-050-2020 de 6 de noviembre de 2020, que mantuvo en todas sus partes el acto acusado de ilegal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la recurrente el 17 de noviembre de 2020 (Cfr. fojas 24-26 del expediente judicial).

En vista de lo anterior, la parte actora por medio de apoderada especial, impugnó el acto confirmatorio mediante recurso de apelación, el cual, fue resuelto a través de la Resolución de

Consejo Administrativo No.007-2020 de 10 de diciembre de 2020, notificada a la recurrente el 20 de enero de 2021, que resolvió confirmar la Resolución Administrativa No. 062-2020 de 28 de septiembre de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 27-34 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 19 de marzo de 2021, la apoderada judicial de la demandante acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto administrativo impugnado es nulo, por ilegal, así como sus actos confirmatorios, y que en consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución su reintegro en la posición que ocupaba, y el correspondiente pago de los salarios caídos (Cfr. foja 4 expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada especial de la recurrente manifestó, que la accionante estaba amparada por la carrera administrativa universitaria; que ésta, fue notificada de un proceso administrativo disciplinario por supuestas irregularidades en relación a la Orden de Compra No. 420026325, lo que dio como resultado que la misma fuera separada del cargo por el periodo de un mes, y posteriormente destituida por medio del acto acusado (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la parte actora con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a la señora **Griselda Enith Corro Madrid**.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, toda vez, que de acuerdo con las evidencias que reposan en auto, su remoción se fundamentó en el Informe de Auditoría UMIP-AIN-001 relacionado con la Orden de Compra No. 4200263254 de 2019, y en el Memorándum GEN-MAN-031-2019 de 20 de diciembre de 2019, a través del cual, la accionante afirmó, que la empresa Importadores de Alfombras, S.A., hizo el suministro de los bienes a satisfacción, a pesar de haberse comprobado de la existencia de un faltante de piezas de alfombras modular (Cfr. fojas 14, 44 y 46-47 del expediente administrativo).

En ese contexto, es pertinente indicar que al evaluar las constancias procesales, se infiere que la entidad demandada instauró un procedimiento disciplinario sancionador en contra de la demandante, por incurrir en las faltas de máxima gravedad establecidas en el artículo 97 (numerales 4, 6 y 15) de la Resolución de Junta Directiva N° 004-12 de 10 de septiembre de 2012, por la cual se ratifica el Reglamento que Desarrolla la Ley No. 62 de 20 de agosto de 2008, que establece la Carrera Administrativa Universitaria en la Universidad Marítima Internacional de Panamá (Cfr. foja 47 del expediente judicial).

En este escenario, considera este Despacho que los actos emitidos por la entidad demandada, se encuentran debidamente motivados con las razones de hecho y de Derecho que justifican la destitución del cargo de la actora, de los cuales se notificó en debida forma; y se le permitió presentar los recursos que le asistían, cumpliéndose con los principios que rigen el Derecho Administrativo y observando las garantías que le amparan al servidor público, lo que ha evidenciado que pudo ejercer ampliamente su derecho a la defensa.

Debemos manifestar que, en el Informe de Conducta emitido por la Universidad Marítima Internacional de Panamá, se realiza un relato de los hechos ocurridos, en el que se expone lo siguiente:

“El proceso disciplinario contra la señora Griselda Corro... surge a raíz de la emisión del Informe de Auditoría Interna UMIP-AIN-001, por los deficientes manejos y faltante de material solicitado mediante Orden de compra N° 4200263254 (adecuación de La Capilla), en el que se concluyó lo siguiente:

‘1-Posible lesión patrimonial.

2- Compra excesiva de materiales.

3- **Falta de cumplimiento de los procesos y procedimientos.**

4-Devolución irregular de materiales.

5- Perdida de materiales’. (El subrayado es nuestro)

...

Dentro del término legal correspondiente, la señora Griselda Corro expuso sus descargos, adujo pruebas, presentó incidentes, solicitó la realización de la audiencia e incluso se le concedió una solicitud de extensión del tiempo para que presentara pruebas que consta en la foja 144 del tomo 2 del Expediente No. 01-20 de la Comisión Disciplinaria de Recursos Humanos.

... Además, la señora Griselda Corro envió un memorándum GEN-MAN-031-2019 al jefe de proveeduría en ese momento, con fecha de 20 de diciembre de 2020, manifestando que

habían recibido los materiales en su totalidad y a entera satisfacción, pudiéndose comprobar mediante el Informe de Auditoría Interna UMIP-AIN-001 que no era cierta dicha manifestación de recibido conforme por parte de la señora Corro porque existe un faltante de piezas de alfombra modular.

También consta a la foja No. 124 a 127 del tomo 3 del Expediente 01-20 del Informe de la Comisión Disciplinaria de Recursos Humanos el testimonio del señor Ángel Valle, trabajador de la empresa Alfombras Mundiales S.A. quien expone que ellos subieron el material, luego llegó la persona (de almacén/proveeduría) y lo contó, de ahí procedieron con la instalación, dejando sentado que fue recibido previamente a la llegada del funcionario de proveeduría contraviniendo lo señalado en el manual institucional, además de trabajar hasta las 12 de la media noche sin supervisión por parte de la Jefa de Mantenimiento, la señora (sic) Griselda Corro.

Dentro de la información que reposa en el expediente No. 01-20 del Informe de la Comisión Disciplinaria de Recursos Humanos, se encuentra a fojas No. 137 a 155 del tomo 3 el informe pericial del Arquitecto Ariel Chillambo, perito propuesto por la señora Griselda Corro y concluyó lo siguiente:

1- Se compró un excedente en alfombras modular, la diferencia corresponde a 27 yd es decir, 38% más.

2- Se compró un excedente de paneles decorativos 3D, 72 unidades, es decir, 36% de más.

3- El monto de materiales y mano de obra total comparativamente a lo que se menciona en la posible lesión patrimonial mencionadas en la auditoria vs la diferencia generadas en la auditoria corresponde a B/.679.15 (seiscientos diecinueve con 15/100)'.

Del Informe rendido por el Ingeniero Hugo García Samudio, perito asignado y que tomó posesión de su cargo el día 3 de septiembre de 2020, actuando bajo la designación de la Comisión de Disciplina de Recursos Humanos, a foja No. 53 a 67 del tomo 4 del Expediente No. 01-20 del Informe de la Comisión de Disciplina de Recursos Humanos concluyó lo siguiente:

1- Las cantidades adquiridas mediante orden de compra N° 4200263254, arrojó como balance una adquisición de bienes superior a las instaladas, por un monto de B/. 1,688.53.

2- El valor del desperdicio no debe superar el 10% del valor de producción.

3- Al comprar los materiales adquiridos vs los materiales instalados se aprecian que los porcentajes obtenidos superan los rangos tolerables para desperdicios (5% - 10%).

4- Hubo una eficiente estimación de los materiales y por consiguiente una adquisición de materiales innecesarios.

5- La diferencia entre el material comprado vs el material instalado fue de 31 yardas.

6- Los materiales adquiridos no son cónsonos con las dimensiones del salón 203 del edificio 1033 de la u.m.i.p.'" (cfr. fojas 43-54 del expediente judicial).

En este punto, cabe señalar que el artículo 290 del Reglamento que desarrolla la Ley 62 de 20 de agosto de 2008, ratificado a través de la Resolución de Junta Directiva N° 004-12 de 10 de septiembre de 2012, establece las sanciones disciplinarias de acuerdo con el orden de gravedad de la falta.

En ese sentido, al evaluar los argumentos de la señora **Griselda Enith Corro Madrid** y el caudal probatorio que guarda relación con el proceso que nos ocupa, consideramos que la recurrente no advierte causas que la exoneren de la responsabilidad que se le endilga, razón por la cual, se procedió con su destitución por la negligencia inexcusable en el ejercicio de sus funciones en detrimento de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, toda vez, que su actuación ocasionó un perjuicio a la entidad, siendo que sus conductas sobrevinieron en faltas graves al citado Reglamento de la entidad, de conformidad con el artículo 297 (numerales 4, 6 y 15), que señala lo siguiente:

“Artículo 297: Son faltas de máxima gravedad que acogen **la destitución**, las siguientes:

...
4. La actuación desleal con la institución anteponiendo los intereses propios a los institucionales.

...
6. La conducta desordenada e incorrecta del servidor público que ocasione perjuicio al funcionamiento de la institución o lesione su prestigio.

...
15. Deshonestidad comprobada en manejo de fondos o bienes públicos”.

Igualmente, cabe señalar que la norma transcrita no determina que las sanciones o las medidas disciplinarias serán adoptadas de forma progresiva o escalonada.

Dentro de ese contexto, debemos observar que al evaluar las constancias procesales del caso en estudio, podemos inferir con meridiana claridad que la autoridad nominadora cumplió con la correcta aplicación de las sanciones previstas en la norma, lo cual, nos permite afirmar que las actuaciones administrativas que se realizaron a la demandante, se dieron en observancia de las garantías procesales que le asistían a ésta, en cumplimiento del debido proceso administrativo.

Al respecto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

"En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

....

Los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico vigente y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente". (Libardo Orlando Riascos Gómez. EL ACTO ADMINISTRATIVO. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496.

Conforme advierte este Despacho, las razones expuestas por la apoderada judicial de **Griselda Enith Corro Madrid**, no acreditan que las actuaciones de las autoridades administrativas de la entidad demandada, hayan violentado las normas reglamentarias de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, ni la Ley 38 de 31 de julio de 2000, relativos al procedimiento disciplinario que debe seguirse a un funcionario amparado con el derecho a la estabilidad en el cargo, y reiteramos, la demandante fue destituida por incurrir en conductas desleales, desordenadas e incorrectas y deshonestas, producto de actuaciones negligentes y omisas frente a una situación regular dentro del marco de sus funciones diarias; tal como se observa en la parte motiva del acto acusado, lo cual fue acreditado previo a la destitución, mediante la realización de un procedimiento disciplinario sancionador, en donde tuvo la oportunidad procesal de designar un perito, de presentar sus descargos mediante declaración voluntaria, de recurrir administrativamente la resolución atacada de ilegal, aparte del recurso de apelación promovido por su apoderada especial, por lo que se observa el cumplimiento de las garantías procesales que le asistían.

Sobre el particular, es propicio referirnos a lo expresado por la Sala Tercera, mediante Sentencia de nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020). Veamos:

"...

Según las constancias documentales el señor Leonardo Bedoya Carrera **gozaba de la condición de servidor público de carrera administrativa** de acuerdo a la Resolución N°711 de 23 de agosto de 2018 (f. 40 del expediente judicial) y la certificación emitida por la Dirección General de Carrera Administrativa de 12 de diciembre de 2018...

Observa la Sala que el origen de la investigación disciplinaria llevada a cabo contra el demandante fue por hallazgos que la Oficina de Auditoría Interna de la entidad encontró en el manejo y seguimiento irregular de los expedientes tramitados por el Juzgado Ejecutor, lo que llevó al Informe OAI-007-2019 de agosto de 2019. (fs. 106-108 del expediente administrativo).

...
La misma en su parte resolutive señala la causal de hecho de su destitución, la cual se circunscribe a la tramitación de los expedientes del Juzgado Ejecutor que, de manera sucinta, se manifiestan en la falta de seguimiento y de tramitación, conforme a las normas de procedimiento judicial...

Del recorrido procesal, se observa que la parte ejerció su derecho a la defensa presentando los recursos que la ley otorga contra la resolución que determinó la responsabilidad y la sanción que correspondía...

Luego de lo plasmado, esta Superioridad considera que el acto administrativo objeto de impugnación no vulnera las normas invocadas; por tanto podemos indicar que lo procedente es declarar que no es ilegal el acto impugnado." (La negrita es de este Despacho).

Con base a lo anterior, es de lugar indicar que la estabilidad laboral que alega la recurrente, no resulta ilimitada, ya que al incurrir en una falta disciplinaria, debidamente comprobada mediante un procedimiento disciplinario, la misma acarrea la pérdida de dicho fuero.

Por otra parte, 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 **Griselda Enith Corro Madrid**, 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 dieciséis (16) de noviembre de dos mil veinte (2020), que en su parte pertinente dice así:

...
Finalmente, con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por el señor Alcides De La Rosa, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido puesto que ésta Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República 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 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, sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

...

Como hemos podido observar en el presente negocio no se cuenta con una Ley que autorice este tipo de situaciones ni ha sido alegada norma alguna para dicho fin por parte de la apoderada judicial del demandante, por lo tanto, este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos que se solicita." (La negrita es de este Despacho).

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa No. 062-2020 de 28 de septiembre de 2020, emitida por la Universidad Marítima Internacional de Panamá, ni sus actos confirmatorios, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

IV. Pruebas.

A. 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

Expediente 253302021