



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

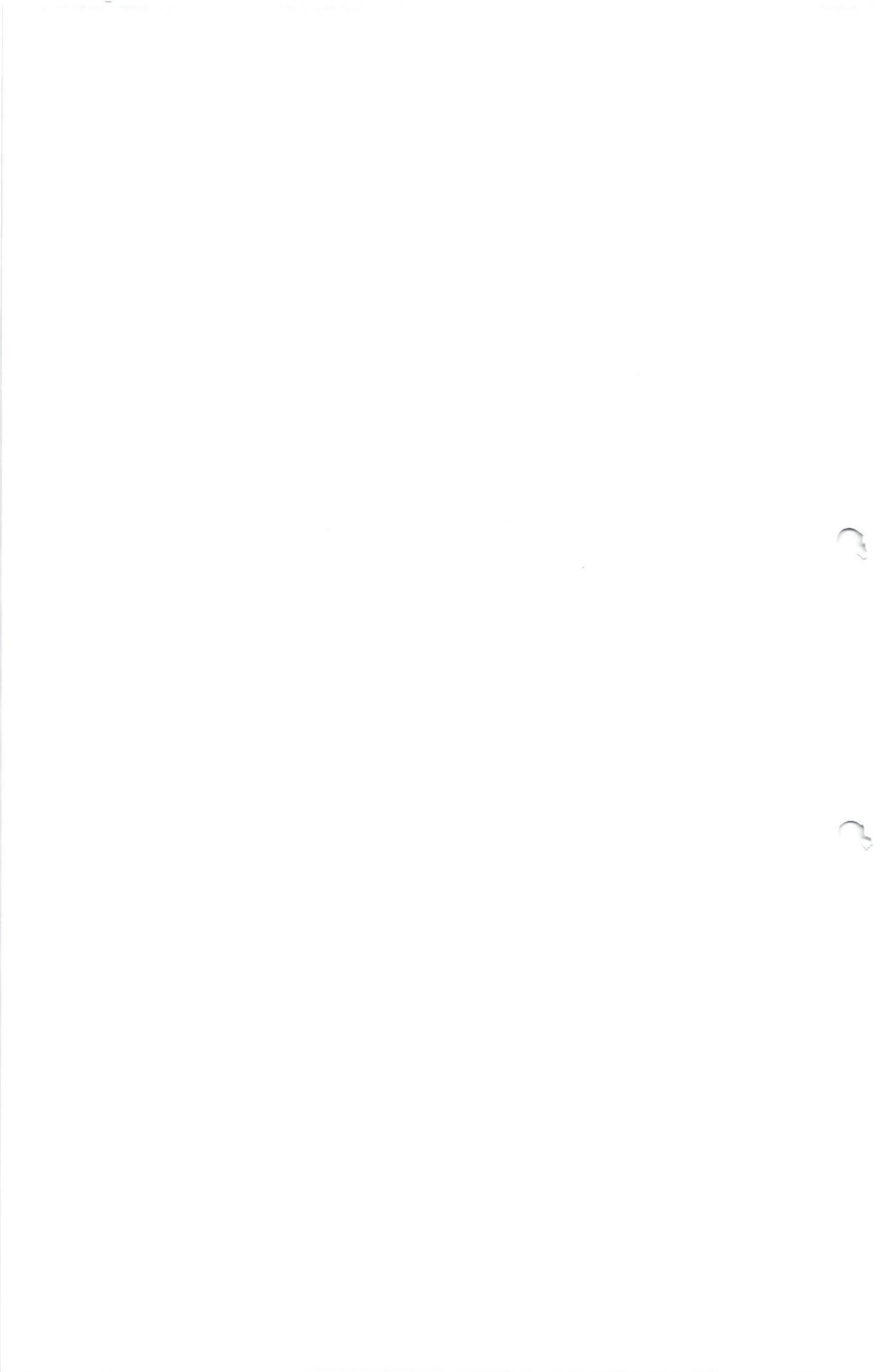
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO

Panamá, veintitrés (23) de enero de dos mil veintitrés (2023).

**VISTOS:**

El Licenciado Javier Ernesto Sheffer Tuñón, actuando en nombre y representación de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 22-2021 de 15 de diciembre de 2021, emitida por la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste, por medio de la cual se le destituyó del cargo que ocupaba en esa entidad, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

A través de la Providencia de 2 de marzo de 2022, visible a foja 56 del Expediente, se admitió la Acción promovida, ordenándose el traslado a la entidad demandada para que rindiera el Informe Explicativo de Conducta, de acuerdo con lo contemplado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946; y al Procurador de la Administración, por el término de cinco (5) días.



**I. LA PRETENSION Y SU FUNDAMENTO.**

En la controversia que ocupa nuestra atención, la Demandante, **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, acude ante este Tribunal de Justicia con la finalidad de obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución No. 22-2021 de 15 de diciembre de 2021, emitida por la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste, a través de la cual se resolvió lo siguiente:

**“RESUELVE:**

**PRIMERO:** Se Destituye del cargo de forma inmediata, a la Licenciada Yatnizel Nayrobi Gonzalez Velasco, con cédula de identidad personal N°8-452-213, y seguro social N°8-452-213 quien ocupa la posición N°15055, con código de cargo N°8015062, como Fiscal de Circuito en la Fiscalía Regional de Panamá Oeste, como sanción, al haberse acreditado la Falta Disciplinaria contenida en el Numeral 6 del Artículo 70 de la Ley 1 del 06 de enero de 2009.

**SEGUNDO:** Esta decisión es recurrible, mediante recurso de reconsideración, conforme al artículo 66 de la Ley 1 del 6 de enero de 2009, dentro de los 5 días siguientes a su notificación.

**TERCERO:** Notifíquese la presente Resolución personalmente a la funcionaria.

**CUARTO:** La presente Resolución rige a partir de su notificación.”

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado, la Accionante solicita a la Sala Tercera que ordene su reintegro al cargo que ocupaba junto con el pago de los salarios dejados de percibir.

Como parte de los argumentos que sustentan los hechos y omisiones de la Demanda, el apoderado judicial de la Accionante indica que su mandante inició labores en el Ministerio Público en 2009, ocupando diversas posiciones, según consta en su hoja de servicio, abarcando una labor de once (11) años y diez (10) meses continuos, periodo durante el cual solo una vez fue objeto de Proceso Disciplinario en su contra, ya que es una persona responsable, dedicada a su actividad investigativa como funcionaria de instrucción, hasta 2020, tras esfuerzos y méritos, fue designada Fiscal de Circuito.

En este contexto, sostiene la parte actora que la autoridad nominadora no puede valerse de la potestad sancionadora del Estado para abusar de su ejercicio

o incurrir en desviación de poder, como ha ocurrido en el presente caso en perjuicio de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, quien el 15 de junio de 2021, fue abordada abruptamente por unos lincés de Policía Nacional, luego de su jornada laboral porque el vehículo que ella conducía no portaba matrícula de circulación, lo cual fue magnificado por los superiores de la zona de policía, por tratarse de una Fiscal del Ministerio Público.

Bajo este orden de ideas, argumenta que ordenada la investigación de oficio por la Fiscal Superior de Panamá Oeste, el Consejo Disciplinario recomendó a la autoridad nominadora la destitución de la sumariada disciplinada, quien fue removida del cargo que ocupaba a través del acto administrativo acusado, alegando que se la violado su derecho al buen nombre producto de su trayectoria en el Ministerio Público y su derecho a no ser sancionada desproporcionadamente tomando en cuenta de manera objetiva el hecho cometido.

Por último, explica que en el ejercicio de la potestad disciplinaria ejercida contra **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** ha habido un exceso de punición o lo que es lo mismo una flagrante violación del Principio de Proporcionalidad entre el hecho cometido y la sanción aplicada, pues el Consejo Disciplinario forzó la aplicación de una norma que no corresponde con el hecho presuntamente incurrido por la prenombrada, por lo que se produjo una indebida aplicación del precepto que prevé la sanción de destitución que se aplicó a la Actora.

## **II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ADUCEN COMO INFRINGIDAS POR LA PARTE ACTORA.**

La recurrente sostiene que, con la emisión del acto administrativo impugnado, se infringen las siguientes disposiciones legales:

➤ Los artículos 55; 65 y 70 (numeral 6) de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial, que establecen los derechos de los servidores del Ministerio Público; sobre la aplicación de las sanciones disciplinarias; y qué

causales ameritan destitución, entre éstas, la conducta desordenada e incorrecta del servidor que ocasione perjuicio al funcionamiento de la Institución o lesione su prestigio; y

➤ Los artículos 34, 52 (numeral 4) y 201 (numeral 37) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que disponen, que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al Principio de Estricta Legalidad; los supuestos en los que los actos administrativos incurren en vicio de nulidad absoluta, entre éstos, cuando se dictan con prescindencia de trámites fundamentales que impliquen violación del Debido Proceso; y del concepto de desviación de poder.

**III. INFORME DE CONDUCTA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA.**

La Fiscal Superior Regional de Panamá Oeste, mediante la Nota de 15 de marzo de 2022, remitió el Informe Explicativo de Conducta, en el que expuso, primeramente, que el cargo que ocupaba la demandante como Fiscal de Circuito es de las figuras más relevantes que mantiene la institución, por lo que el deber de cuidado es mayor frente a los demás. En ese sentido, indica que el 15 de marzo de 2021, la señora **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, se encontraba manejando su vehículo sin placa de conducir, momento en el que fue abordada por las unidades Linces de la Policía Nacional, ordenándole que se orillara y así poder verificarla.

Prosigue señalando, que la Actora hizo caso omiso en reiteradas ocasiones, lo que conllevó a que se le reiterara a la señora **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** se orillara, a lo que la prenombrada de forma descomedida respondió *“que a ella nadie le hace ese show”* y que por seguridad no portaba placa vehicular, que por ende no se iba a orillar; situación que motivó a las unidades policiales a atravesar su vehículo motorizado por delante del vehículo de la Demandante, logrando de esta manera detenerla y al solicitarle nuevamente sus documentos les informa que es servidora pública, les entrega la licencia de conducir e inicia a grabarles un video molesta.

En ese orden de ideas, explica que de tal acontecimiento se levantó un informe policial que motivó el inicio de un Proceso Disciplinario mediante la Providencia de 18 de junio de 2021, en la cual se dispone la remisión al Consejo Disciplinario por ser el ente competente para investigar las quejas que pudieran conllevar la aplicación de sanciones como la suspensión o destitución. Acota, que de lo anterior se le corrió traslado a la Accionante, para que presentara sus descargos y las pruebas que así estimara convenientes; investigación de la cual se comprobó la falta disciplinaria contenida en el artículo 70 (numeral 6) de la Ley 1 de 2009, al estimarse que el comportamiento desordenado e incorrecto de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** lesionó innegablemente la imagen y el prestigio del Ministerio Público.

En ese contexto, el Consejo consideró injustificable el comportamiento de la Fiscal de Circuito frente a las unidades del orden público, quienes cumplieron con el procedimiento al notar un vehículo transitando a plena luz del día por la vía pública sin placa, sin restar mérito a la actitud poco cooperadora de la conductora, a quien tuvieron que atravesarle la motocicleta en frente del vehículo, cumpliéndose en el procedimiento con todas las fases que establece la Ley de Carrera del Ministerio Público, lo que culminó con el Informe del Consejo Disciplinario que recomendó la destitución de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, medida acogida por el superior jerárquico (Cfr. fojas 58-65 del expediente judicial).

#### **IV. CONTESTACIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Procurador de la Administración, a través de la Vista Número 867 de 9 de mayo de 2022, presentó la Contestación de la Demanda, solicitando que se declare que no es ilegal la Resolución No. 22-2021 de 15 de diciembre de 2021.

Argumenta el Representante del Ministerio Público que el acto administrativo demandado fue emitido conforme y en debida forma, por una autoridad competente, cumpliéndose con todos los trámites y formalidades inherentes al Debido Proceso Legal, pues fue producto de un Proceso

Disciplinario llevado a cabo a **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, que se originó por la Nota JZPPO-1730-2021 de 16 de junio de 2021, emitida por el Jefe de la Décima Zona de Policía de Panamá Oeste.

Por otra parte, sostiene que la decisión adoptada estuvo precedida de la investigación realizada por el Consejo Disciplinario al tenor de lo dispuesto en la Ley de Carrera del Ministerio Público, en la que se realizaron una serie de diligencias con la finalidad de esclarecer los hechos, entre éstas, remisión de documentos, declaraciones juradas de las unidades policiales, así como los descargos rendidos por la Accionante, lo que trajo como consecuencia que por medio de la Providencia de 23 de noviembre de 2021, se recomendara la destitución de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, por encontrarse acreditadas la causal contenida en el artículo 70 (numeral 6) de la Ley 1 de 2009.

Añade, que en lo que refiere a la ética pública en el marco de la estructura de la responsabilidad disciplinaria, la misma establece los pilares y principios fundamentales de conducta y transparencia bajo los cuales deben regirse los servidores públicos en el marco de sus actuaciones, prevaleciendo siempre el interés de la colectividad.

Por último, sostiene en torno al pago de los salarios caídos, que los mismos no son viables ya que es un requisito indispensable que ello estuviera instituido en una Ley (Cfr. fojas 66-85 del expediente judicial).

**V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

El apoderado judicial de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, presentó escrito de alegato de conclusión, manteniendo, la posición vertida en su Libelo, solicitando se declare la ilegalidad de la Resolución No. 22-2021 de 15 de diciembre de 2021.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista N°1252 de 26 de julio de 2022, reitera, sin mayor variación en sus argumentos, que el acto administrativo en estudio se dictó conforme a Derecho, por consiguiente, solicita

se desestimen las pretensiones de la recurrente (Cfr. fojas 133-135 del expediente judicial).

## **VI. DECISIÓN DE LA SALA.**

Surtidos los trámites que la Ley establece y, luego de conocer los argumentos de la Demandante, así como también los de la Parte Demandada, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

### ➤ **Competencia del Tribunal.**

De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el artículo 97 (numeral 1) del Código Judicial, se establece como competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocimiento de los Decretos, Órdenes, Resoluciones o cualesquiera Actos, sean generales o individuales, que se acusen de ilegales, sustento jurídico que le permite a esta Corporación conocer de la Demanda bajo estudio.

### ➤ **Acto Administrativo Objeto de Reparó.**

El Acto Administrativo que se impugna, lo constituye la Resolución No. 22-2021 de 15 de diciembre de 2021, emitida por la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste, por medio del cual se destituyó a **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** del cargo que ocupaba como Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de Panamá Oeste.

### ➤ **Sujeto Procesal Activo.**

En el negocio jurídico en estudio, el Licenciado Javier Sheffer Tuñón, comparece al Tribunal actuando en nombre y representación de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, cuyas generales se encuentran descritas en el poder conferido.

### ➤ **Sujeto Procesal Pasivo.**

Lo constituye la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste (Ministerio Público), representado por el Procurador de la Administración, quien en ejercicio

del rol consagrado en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses de la entidad demandada.

Bajo este marco de ideas, esta Corporación de Justicia observa que el apoderado judicial de la Actora censura de ilegal la Resolución No. 22-2021 de 15 de diciembre de 2021, al indicar que dicho acto administrativo infringe **los artículos 55, 65 y 70 (numeral 6) de la Ley 1 de 2009; y los artículos 34, 52 (numeral 4) y 201 (numeral 37) de la Ley 38 de 2000**, ya que es notoria la falta de imparcialidad del Consejo Disciplinario, toda vez que al rendir el Informe no especificaron de qué forma la expresión conducta inadecuada se puede atribuir como incurrida por la Actora y que lesione el prestigio del Ministerio Público.

Acota, que se está ante un típico ejercicio abusivo de la potestad disciplinaria, pues la parte motiva del acto acusado se basa únicamente en dos Informes Policiales que no prueban los cargos graves de afectación del funcionamiento del Ministerio Público, por lo que se vulneran los Principios de Presunción de Inocencia y de Proporcionalidad, así como también se incurre en una desviación de poder y falsa motivación que da como resultado un vicio de nulidad absoluta.

Expuestos los cargos de infracción desarrollados por la activadora judicial, esta Superioridad procede a hacer una revisión y análisis de los preceptos legales invocados en la Demanda, así como también de los elementos probatorios allegados al Proceso, a fin de determinar si le asiste o no la razón a la Accionante.

**Procedimiento Disciplinario y Potestad Sancionatoria del Estado.**

Advierte esta Superioridad que el eje medular de los argumentos vertidos por la activadora judicial gravita en que la Entidad instauró un Procedimiento Disciplinario en el que no se cumplió con Principios rectores como el de Presunción de Inocencia, Proporcionalidad de la Sanción, Motivación, que convergen en la garantía fundamental del Debido Proceso; por lo que al respecto nos permitimos efectuar las siguientes consideraciones.

De acuerdo con las constancias que reposan en el Expediente

Administrativo, se tiene que la destitución de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, tuvo como origen la Nota JZPPO-1730-2021 de 16 de junio de 2021, suscrita por el Jefe de la Décima Zona Policial de Panamá Oeste, dirigida a la Fiscal Séptima Superior de la provincia de Panamá Oeste, en la que se puso en conocimiento de lo acontecido con la prenombrada en cuanto a su comportamiento al hacerle un llamado de atención por circular en su vehículo sin placa visible, adjuntándose el Informe de Novedad fechado 15 de junio de 2021, elaborado por el Sargento Abdiel Pájaro (Cfr. fojas 1 y 2 del expediente administrativo).

Lo anterior, originó que el 18 de junio de 2021, la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste, dispusiera remitir la queja al Consejo Disciplinario del Ministerio Público, a fin que asumiera el conocimiento de dicha causa, cuerpo colegiado que posteriormente dictó la Resolución de 1 de julio de 2021, a través de la cual ordenó se realizaran las diligencias pertinentes, para poder determinar si los hechos denunciados contravenían alguna de las conductas estipuladas en la Ley 1 de 2009 (Cfr. fojas 6, 7 y 9 del expediente administrativo).

Seguidamente, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, profirió la Resolución de 10 de agosto de 2021, mediante la cual dispuso dar vista de los antecedentes del Proceso a la señora de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, a fin que rindiera sus descargos y presentara sus pruebas, por la presunta infracción de la falta disciplinaria contenida en el artículo 70 (numeral 6) de la Ley 1 de 2009, fundamentándose en lo siguiente:

“ ...  
 Ahora bien, luego de examinar los antecedentes y elementos probatorios señalada a la funcionaria Yatnizel González, Fiscal de Circuito de Atención Primaria, consiste en la presunta actitud de falta de colaboración que mostró ante las unidades policiales que se disponían a verificarla al conducir un vehículo, sin matrícula de circulación, desatendiendo en reiteradas ocasiones las señalizaciones que se le realizaron para que se orillara en la calle y luego la actitud mostrada en no atender debidamente los requerimientos de los miembros del orden público que la abordaron, a quienes, según los testimonios en este expediente, procedió a grabarlos con su celular.

“ ...  
 En este sentido, tomando en consideración lo señalado en el numeral 6, artículo 70, de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, el cual

establece como falta disciplinaria, 'La conducta desordenada e incorrecta del servidor que ocasione perjuicio al funcionamiento de la Institución o lesione su prestigio', siendo una causal que puede dar lugar a la destitución del cargo; se hace necesario, por la posible incurrancia de la funcionaria en dicha causal, correrle traslado a la Fiscal de Circuito de Panamá Oeste, Yatnizel González, con cédula de identidad personal N° 8-452-213 y de esta manera presente sus descargos con respecto a los hechos que motivaron esta investigación disciplinaria." (Cfr. fojas 52-55 del expediente administrativo).

En secuencia de ello, la apoderada de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, rindió su escrito de descargos, dando cabida a que a través de la Resolución de 12 de noviembre de 2021, el miembro Sustanciador del Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación admitiera las pruebas allegadas a la investigación, entre éstas, grabaciones de lo acontecido así como también una diligencia de inspección en el lugar de los hechos (Cfr. fojas 90-94 y 100-102 del expediente administrativo).

Luego de culminado el periodo correspondiente de Alegatos, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación rindió el Informe N°133-21 de 1 de diciembre de 2021, mediante el cual recomendaron a la autoridad nominadora de la ex funcionaria, la aplicación de la sanción disciplinaria de destitución del Ministerio Público, como infractora de la falta establecida en el artículo 70 (numeral 6) de la Ley 1 de 2009, que dispone "*la conducta desordenada e incorrecta del servidor que ocasione perjuicio al funcionamiento de la Institución o lesione su prestigio*", documento en el que se expusieron las consideraciones que a continuación se citan:

“ ...  
Sobre este particular, es importante señalar que estando la disciplinada fuera de su horario de trabajo, el advertir a miembros del orden público que era funcionaria pública y portar un cordón institucional no solo en su vehículo, sino en su cuello, se encaminaba a amedrentar a las unidades policiales, sin necesidad de ese actuar, porque estos no sabían sobre su identidad y mucho menos que trabajaba en esta Institución y todo pudo haber pasado sin mayores consecuencias, a no ser por el comportamiento que se le reprocha a la investigada, que lo condujo a verificar la calidad de servidora pública ante quien se encontraban, pudiendo conocer que se trataba de una fiscal de Circuito del Ministerio Público, momento en el cual el prestigio de la Institución, por el actuar de la servidora quedó en entredicho.  
... ”

Finalmente, con sustento en las consideraciones precedentes, somos de la opinión que se comprueba la falta

disciplinaria atribuida a Yatnizel Nayrobi González Velasco, establecida en el artículo 70, numeral 6 de la Ley 6 de enero de 2009, cuyo comportamiento fue desordenado e incorrecto y que innegablemente lesiona la imagen y el prestigio del Ministerio Público.”

Ahora bien, se aprecia que **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** fue destituida del cargo que ocupaba, con sustento en la causal enmarcada en el numeral 6 del artículo 70 de la Ley 1 de 2009, ya citado; sin embargo, en lo que refiere al Derecho Disciplinario, como manifestación del poder correctivo interno del Estado, está conformado por Principios rectores, como el de Legalidad, Tipicidad, Proporcionalidad, Culpabilidad, Presunción de Inocencia, que convergen entre sí a fin de resguardar, de forma sistemática, la garantía fundamental del Debido Proceso.

Al respecto, advierte esta Superioridad que quien recurre hace especial hincapié en el Principio de Proporcionalidad, señalando, medularmente, que la actuación del Ministerio Público trasgrede el artículo 65 de la Ley 1 de 2009, pues de admitirse que la señora **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** cometió una infracción a la Ley, *“su graduación no es de aquellas que se sancionan con la destitución del cargo...ello en virtud del principio de proporcionalidad...”*.

En lo que al Principio de Proporcionalidad respecta, debemos señalar que la esencia del mismo estriba en ese elemento ecuánime, de simetría, existente entre la conducta perpetrada por el infractor y la calidad y cantidad de la sanción impuesta, pues de esta forma se asegura una consonancia entre los derechos del disciplinado y la punición estipulada en el ordenamiento jurídico.

Delimitado lo anterior, la Sala observa que del material probatorio allegado al proceso, específicamente del Informe rendido por el Consejo Disciplinario se concluyó que *“...las circunstancias particulares de lo dicho por la funcionaria al Sargento II Abdiel Pájaro, de ser funcionaria pública y que no sabían quien era ella; logrando ver sobre su cuello un cintillo azul oscuro que decía Ministerio Público y al final de este un carné volteado, sin poder ver los datos de éste; fueron*

los que lo llevaron a buscar una salida al incidente y esto provocó que sus superiores verificaran si trabajaba o no en el Ministerio Público.

En el video aportado por la defensa, se aprecia que, en el interior del vehículo, colgado en el espejo retrovisor interior, se mantenía un cordón porta carné con el lema del Sistema Penal Acusatorio y se aprecia que la propia disciplinada mantiene otro cintillo en su cuello con el nombre de esta Institución.”

Así pues, si bien el Tribunal constata que se acreditó que **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** incurrió en un comportamiento reprochable o inadecuado en virtud de la forma en que se manejó con los agentes policiales, somos del criterio que el mismo no se enmarca en la falta disciplinaria endilgada, ni mucho menos como para conllevar a la aplicación de la sanción de máxima gravedad.

Y es que, la falta disciplinaria contenida en el artículo 70 (numeral 6) de la Ley 1 de 2009, que dispone “*la conducta desordenada e incorrecta del servidor que ocasione perjuicio al funcionamiento de la Institución o lesione su prestigio*”, se observa que se encuentra articulada por dos (2) escenarios, a saber: que el servidor público incurra en un comportamiento cuya repercusión o alcance acarree una alteración en la usual operatividad del Ministerio Público; o bien empañe o afecte el decoro, la imagen, o el respeto de la entidad; situación que a nuestro criterio no se configura en la causa bajo examen; por lo que mal puede considerarse la aplicabilidad de una sanción como la de destitución.

Al respecto, este Despacho conviene indicar que en cuanto a las faltas disciplinarias relacionadas a que se “*lesione el prestigio de la entidad*”, dado su grado de indeterminación, y su carácter amplio y general, resulta imperante que se advierta por parte del operador disciplinario una afectación palmaria del deber funcional que legitime al sujeto disciplinado, de lo contrario, podría permitir la aplicación de sanciones a conductas que no tiene una conexidad directa, y, por tanto, carecen de la procedencia para afectar la eficiencia de una institución pública; máxime en el caso que nos ocupa, que de las declaraciones juradas

rendidas por los agentes policiales Nicasio Martínez y Abdiel Pájaro, no se desprende con meridiana determinación que la hoy Demandante haya hecho uso de su cargo como funcionaria del Ministerio Público para obtener algún tipo de prerrogativa a su favor; deposiciones en las que manifestaron lo siguiente:

“**PREGUNTADO:** Diga el declarante, si en algún momento de la conversación con la licenciada Yatnizel González, esta se identificó como funcionaria del Ministerio Público? **CONTESTÓ:** No.” (Cfr. foja 19 del expediente administrativo).

“**PREGUNTADO:** Diga el declarante, si en algún momento de su conversación con la licenciada Yatnizel González, esta le indicó dónde laboraba y qué cargo ostentaba? **CONTESTÓ:** No.

**PREGUNTADO:** Diga el declarante, si le llegó a comunicar al Capitán Nicosio Martínez que la licenciada Yatnizel González se identificó como funcionaria pública? **CONTESTÓ:** Sí, sólo que no de qué Institución.” (Cfr. foja 24 del expediente administrativo).

Cabe agregar, que, dentro del marco del Derecho Comparado, los tribunales de países como Colombia se han pronunciado al respecto, bajo el siguiente razonamiento:

“...  
En efecto, las expresiones *el buen nombre y prestigio*, referidas a la institución pública de que se trate en cada caso en concreto, no permiten llevar a cabo la remisión normativa, la interpretación sistemática o la determinación del alcance normativo de estas expresiones, como sí es posible respecto de los términos ‘*negocios incompatibles con la institución*’. Es así como los vocablos ‘*buen nombre y prestigio*’ referidos a la institución pública, no permiten la configuración adecuada del tipo disciplinario por parte del operador disciplinario, ya que constituyen conceptos subjetivos que no posibilitan la concreción objetiva, taxativa y específica del tipo de conductas que dan lugar a la afectación de la institución, determinación que queda entonces delegada a la interpretación subjetiva y discrecional de la autoridad disciplinaria, dando lugar a la arbitrariedad, en desmedro del debido proceso del disciplinado.

Así las cosas, dada la textura extremadamente abierta y no determinable de estas expresiones, el precepto legal acusado quedaría a la libre apreciación subjetiva del funcionario que ejerce la potestad disciplinaria, ante la ausencia de criterios y pautas objetivos que permitan determinar cuáles son y en qué consisten las conductas que afectarían el buen nombre o prestigio de la institución a la que pertenezca el servidor público.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que en este caso se trata de la tipificación de una falta disciplinaria gravísima, que como lo ha reconocido esta Corporación, deben constituir aquellos comportamientos esencialmente graves derivados del incumplimiento de los deberes funcionales de los servidores públicos<sup>[65]</sup>, de la violación de la Constitución, de la ley y reglamento.

...  
Así mismo, la Corte comparte parcialmente el concepto vertido por el Ministerio Público en cuanto solicitó a la Corte la declaratoria de inexecuibilidad del numeral 45 del artículo 48 de la

ley 734 de 2002, pero solo en lo que atañe a las expresiones 'el buen nombre y prestigio', que son las expresiones respecto de las cuales la Sala encuentra que se aplican los argumentos presentados por la Vista Fiscal, relativos a que (a) el objeto del derecho disciplinario debe ser la conducta del servidor público en el cumplimiento de sus funciones o tareas propias de su condición; (ii) que tiene por objeto conductas que no tienen relación directa con el ejercicio de los deberes del servidor público; (b) que existe una indeterminación de la expresión que no permite realizar la integración del tipo disciplinario con otras normas jurídicas que se refieran a la función del servidor público; y (c) que por tanto, estas expresiones conceden al operador disciplinario un margen de interpretación demasiado amplio que puede degenerar en decisiones arbitrarias."<sup>1</sup>

En virtud de lo anterior, la Sala estima que aun cuando la sanción disciplinaria impuesta a **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO**, es cónsona con la falta endilgada de conformidad con el marco regulatorio que regenta a los funcionarios del Ministerio Público, lo cierto es que no se acreditó que se configuró tal falta; es decir, que con su actuar la prenombrada haya afectado el prestigio de la entidad; aclarando que dicho altercado si bien suponía una sanción, esta ha debido atenuarse de conformidad con los elementos probatorios allegados; y, a su vez, precisa de una amplia motivación por parte de la autoridad nominadora, ante el amplio margen de interpretación de la referida infracción administrativa.

Bajo este marco de ideas, esta Corporación de Justicia debe señalar que el control disciplinario tiene por objeto la buena marcha de la Administración Pública, lo cual va aparejado a que, quienes se encuentran al servicio del Estado, cumplan fielmente con sus deberes oficiales, siendo esta la razón por la que se tipifican, en su gran mayoría, las conductas que constituyen faltas disciplinarias; no obstante, bajo el Principio de Proporcionalidad, la sanción ha de ser moderada o equilibrada en relación con la conducta y afectando al mínimo derechos en conflicto, como parámetro de medición cualitativo y cuantitativo de las sanciones, más aun tratándose de servidores públicos cuya trayectoria profesional se remonta a una cantidad considerable de tiempo prestado dentro del engranaje de la Institución, como lo es el caso de la parte actora.

<sup>1</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-030-12.htm>

Así las cosas, esta Corporación de Justicia arriba a la conclusión que el acto administrativo atacado, trasgrede el artículo el artículo 65 de la Ley 1 de 2009; por consiguiente, en virtud del Principio de Economía Procesal, este Despacho no entrará a analizar el resto de las normas alegadas como infringidas por la parte actora.

Finalmente, con respecto a la solicitud del pago de los salarios y otros emolumentos dejados de percibir por la demandante, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la 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.

Por tanto, 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 la Ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

En este caso específico, se debe advertir que la Ley de Carrera de Ministerio Público no contiene algún precepto que disponga el pago de los salarios dejados de percibir a funcionarios destituidos, por tanto, la autoridad demandada no está obligada al pago de los salarios caídos en esas circunstancias y en particular en el caso del acto administrativo cuyo sentido y alcance se ha solicitado.

En atención de las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar la nulidad del acto demandado, y acceder a la pretensión de reintegro de la Demandante; no obstante, la pretensión de los salarios caídos y otros emolumentos dejados de percibir resulta improcedente.

En virtud de las consideraciones previas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL** la Resolución No. 22-2021 de 15 de diciembre de 2021, emitida por la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste; en consecuencia, **ORDENA EL REINTEGRO** de **YATNIZEL NAYROBI GONZÁLEZ VELASCO** al cargo que ocupaba o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución; y **NIEGA** las demás pretensiones esgrimidas por la Demandante.

**NOTIFÍQUESE,**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia  
NOTIFÍQUESE HOY 30 DE enero DE 20 23  
A LAS 8:38 DE LA mañana  
A Procurador de la Administración  


Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 187 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la Tarde  
de hoy 24 de Enero de 20 23

  
SECRETARIA