



REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, treinta (30) de septiembre de dos mil veinticinco (2025).

VISTOS:

El licenciado Juan Antonio Tejada Espino, actuando en representación de **YOLANDA COSME ÁVILA**, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.01 de 07 de agosto de 2024, emitida por la Secretaría Administrativa del Tribunal Administrativo Tributario, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

I. LA ACCIÓN DE PERSONAL Y SU IMPUGNACIÓN.

Por medio del acto administrativo acusado de ilegal, la Secretaria Administrativa del Tribunal Administrativo Tributario amonesta por escrito a la Jefa de la Unidad de Contabilidad, señora **YOLANDA COSME ÁVILA** y, a la vez, la suspende por dos (2) días sin derecho al salario correspondiente, por incurrir en la falta administrativa estipulada en el artículo 137 (numeral 27) del Reglamento Interno del Tribunal (fs. 19-20 expdte. contencioso).

El desacuerdo de la funcionaria con ambas sanciones da lugar a la interposición del recurso de reconsideración y, ulterior, Resolución N° 02 de 12 de agosto de 2024, a través de la cual la referida Secretaria, advierte la ausencia de nuevos elementos que motiven la pretendida revocatoria, y mantiene en todas sus partes la decisión primigenia (fs. 21-22 ibídem).

La postura invariable y/o definitiva del Tribunal Administrativo Tributario, no solo agota la vía gubernativa, sino que permite la impugnación en esta jurisdicción de la acción de personal que se arguye lesiona los derechos subjetivos de la señora **YOLANDA COSME ÁVILA**. Es de notar que, por medio del libelo, quien demanda reseña su ingreso a la entidad demandada, el 3 de septiembre de 2012, con base al concurso realizado para el cargo de asistente de contabilidad y, su ascenso posterior al cargo de Jefa de la Unidad de Contabilidad, en el año 2014.

Prosigue expresando que después de doce (12) años de servicios no consta en su archivo de personal sanción disciplinaria alguna por escrito, al contrario, ha recibido reconocimiento por su buena asistencia y puntualidad. Se refiere al Memorando No.TAT-0IRH-821-2024 de 23 de julio de 2024, como aquel por medio del cual se le informa el inicio de un proceso disciplinario en su contra por la comisión de la falta grave estipulada en el numeral 27 del artículo 137 del Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos del Tribunal Administrativo Tributario y concede el término de dos (2) días hábiles para presentar sus descargos.

De igual manera, sostiene que el Informe del Jefe de la OIRH, luego de la investigación realizada recomienda la sanción, y que su aplicación a través del acto impugnado vulnera el debido proceso al desconocer que las sanciones disciplinarias deben sustentarse en una investigación exhaustiva e imparcial. No obstante, quien la investiga y sanciona están desprovistas de estos calificativos, ante la recepción de la orden de imponer la sanción por parte del Pleno de los Magistrados del Tribunal Administrativo Tributario.

La parte demandante, también asevera que el informe de petición de descargos estaba carente de hechos concretos: días de su ocurrencia, en cuáles documentos se produjeron, instrucciones exactas, pruebas, testimonios receptados y la relación clara de cómo las circunstancias enmarcan su conducta en la falta grave que le atribuyeron. A esto agrega que, aun cuando no se identificaron o señalaron detalladamente los errores, impidiéndosele así, dar una

explicación adecuada; en honestidad reconoce que el 8 de julio de 2024 se le presentó una urgencia hospitalaria con su hijo, así pues, en su jornada laboral del día siguiente, ante el poco descanso, incurre en un error al sumar el estado de rendimiento financiero y patrimonio neto, siendo esto advertido por el Magistrado Contador, por lo que se hicieron las correcciones pertinentes.

A continuación, el apoderado judicial argumenta que la falta administrativa endilgada, no es congruente con los hechos narrados en el informe elaborado por la Secretaría Administrativa –errores gramaticales y aritméticos y reiterados llamados de atención–, ya que en su calidad de Jefa de la Unidad de Contabilidad no ha incurrido en una desobediencia voluntaria y tampoco causado un perjuicio real o tangible a la institución. Precisamente, por la ausencia de estos elementos, la accionante cuestiona la existencia de tipicidad, inclusive, de fundamento para imponer dos (2) sanciones distintas por los mismos hechos, para luego sostener que su aplicación está motivada por un sentimiento personal de enojo contra su persona, en detrimento del principio de proporcionalidad.

En virtud de lo expresado, la parte actora colige que la Administración debió considerar en la investigación disciplinaria la sanción leve, antes bien, toda su actuación infringe los artículos 132, 133, 134, 135 y 137 del Acuerdo No.027-2016 que aprueba el Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos (fs. 3-18 expdte. contencioso).

Una vez examinado el contenido del libelo, y verificada su subordinación a los presupuestos exigidos por la Ley 135 de 1943 –y sus modificaciones–, quien Sustancia admite la acción contencioso-administrativa mediante Auto de 20 de septiembre de 2024. De ahí que remite copia de la demanda a la Jefa de la Secretaría Administrativa del Tribunal Administrativo Tributario, además, la corre en traslado a la Procuraduría de la Administración y, abre la presente causa a pruebas, todos por el término de cinco (5) días, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 33 de 1946 (f. 33 ibídem).

Anexadas las piezas procesales inherentes a la sustanciación del presente proceso de restablecimiento de derechos subjetivos, pasamos a su correspondiente exposición y análisis.

II. INFORME DE CONDUCTA

Por medio de la Nota n.º TAT-MP-180-2024 de 2 de octubre de 2024, el Magistrado Presidente del Tribunal Administrativo Tributario remite a este Cuerpo Colegiado, su informe explicativo de conducta aludiendo solo al acto de suspensión de dos (2) días de la señora **YOLANDA COSME ÁVILA**, sin derecho a salario, y su fundamento en el artículo 137 (numeral 27) del Reglamento Interno del Tribunal Administrativo Tributario.

Sobre el particular, precisa que la jefa de la unidad de contabilidad fue sujeto de investigación disciplinaria y en la misma presenta sus descargos. Concluida la investigación, mediante Informe de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, se concluye y recomienda aplicar la sanción propuesta. Habiéndose sancionado a la funcionaria, ésta hizo uso del recurso de reconsideración el cual fue resuelto mediante Resolución n.º 2 de 12 de agosto de 2024, confirmando la decisión primigenia en todas sus partes.

A la postre, sostiene que contrario a lo expuesto en el libelo, el Memorando n.º TAT-SA-0334-2024 de 12 de julio de 2024, precisa los errores gramaticales y aritméticos en que incurrió la demandante, y los documentos en que constan. Incluso, en el Acta de Pleno No. 9-2024 de 17 de junio de 20204, se explica el caso de las correcciones reiteradas en los informes de los estados financieros, y que a pesar de los llamados de atención verbal a la Jefa de la Unidad de Contabilidad, ésta incurre nuevamente en equívocos que se le solicita corregir (fs. 35-39 expdte. contencioso).

Analizado el informe expedido por la autoridad responsable de las decisiones administrativas que se impugnan, estudiaremos la postura del Ministerio Público, remitida a este Tribunal con fundamento en el artículo 5

(numeral 2) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Sobre Procedimiento Administrativo General".

III. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Pues bien, el señor Procurador de la Administración mediante Vista Número 1920 de 4 de diciembre de 2024, niega todos los hechos de la demanda, enuncia el contenido de las normas que se estiman infringidas por el acto impugnado, reseña los antecedentes del proceso, y por último, se adentra a emitir sus descargos.

En torno a la sanción disciplinaria impuesta a la señora **YOLANDA COSME ÁVILA**, afirma que se cimienta en el memorando TAT-SA-0325-2024 del 22 de julio de 2024 de la Secretaría Administrativa del Tribunal Administrativo Tributario y el informe de 30 de julio de 2024, de la Oficina Institucional de Recursos Humanos. En esa línea, expresa que la acción de personal, acusada de ilegal, tiene respaldo jurídico en el Título VIII, Régimen Disciplinario, Capítulo I, Artículo 137 (numeral 27) del Reglamento Interno del Tribunal Administrativo Tributario.

En consonancia, asegura que la sanción que se le aplica a **YOLANDA COSME ÁVILA**, es proporcional y legal, resulta cónsona con la falta cometida y observa el procedimiento que rige en la entidad estatal demandada.

Finalmente, el representante de la Administración manifiesta que el acto contentivo del correctivo disciplinario impuesto a la servidora pública, no solo señala los motivos fácticos y jurídicos que apoyan la decisión, sino que también, respeta las garantías del debido proceso y el derecho de defensa; razón por la cual peticiona que se declare que no es ilegal y desestimen el resto de las pretensiones de la accionante (fs. 29-38 expdte. contencioso).

Contestada la demanda, se apertura la causa a pruebas por el término de cinco (5) días y una vez finalizado el período probatorio que da cabida a la presentación de nuevas pruebas, contrapruebas y objeciones, se emite el Auto de Pruebas No.14 de 15 de enero de 2025 (fs. 58-59 ibídem). Evacuado el material

probatorio y vencido el período de su práctica, solo quien representa a la entidad demandada presenta sus alegatos, reiterando su postura en cuanto a la expedición de una acción de personal conforme al orden legal (fs. 63-69 ibídem).

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

Escrutadas las etapas del proceso, éste ha quedado en estado de resolver, por lo que a ello se procedemos, detallando, en principio, que se debate en esta Corporación de Justicia, si la amonestación escrita y suspensión del cargo por dos (2) días sin derecho a sueldo, a la señora **YOLANDA COSME ÁVILA**, atiende a la normativa que regula la imposición de sanciones a los servidores públicos, en el Tribunal Administrativo Tributario, por la comisión de faltas disciplinarias.

A causa de la pretensión de nulidad, resulta oportuno indicar que la señora **YOLANDA COSME ÁVILA** labora como Jefe de la Unidad de Contabilidad para la entidad demandada, desde el 3 de septiembre de 2012. Inicia funciones en el cargo de Asistente de Contabilidad en el cual permanece hasta el 17 de agosto de 2014, toda vez que es nombrada como Jefe de la Unidad de Contabilidad a partir del 18 de agosto de 2014, con un sueldo mensual de mil ochocientos balboas (B/.1,800.00), es más, recibe un ajuste salarial de dos mil balboas (B/.2,000.00) desde el 1 de octubre de 2014 (Cfr. f.18 expdte. disciplinario).

Atendiendo al cargo que ejerce la demandante, advertimos que el Manual de Organización y Funciones del Tribunal Administrativo Tributario contempla como objetivo de la Unidad de Contabilidad, "proveer información contable oportuna, confiable y consistente, producto de las operaciones y/o transacciones financieras, con base a lo establecido en las normas generales de Contabilidad, para permitir a las autoridades la toma de decisiones en la priorización y asignación de los recursos de los programas que maneja el Tribunal". (G.O.27299. Págs. 39-40). Del objetivo expuesto, queda evidenciado que la información contable para lograr los parámetros de confiabilidad debe basarse en datos numéricos precisos y veraces, que reflejen fielmente la situación financiera de la

respectiva entidad estatal y sean, en efecto, de utilidad para tomar decisiones económicas acertadas.

En consonancia con este objetivo, es oportuno mencionar que mediante el Decreto Número 341-2013-DMySC de 3 de octubre de 2012, se aprueba el Manual de Procedimientos Administrativos para la Adquisición de Bienes y Servicios del Tribunal Administrativo Tributario (G.O. 27435). Entre los propósitos del Manual está “establecer en la Administración del Tribunal Administrativo Tributario los mecanismos, para llevar registros y controles necesarios en la ejecución presupuestaria y financiera, con el propósito de garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión administrativa...” Incluso, tiene como finalidad “presentar la información necesaria que permita al personal, orientarse en el cumplimiento de sus actividades, que contribuyan con calidad y eficacia en la celeridad de los trámites administrativos”. (f. 162). Sin duda alguna, este Manual deja en evidencia, una vez más, la trascendencia de registros financieros veraces en la Administración Tributaria, para una adecuada toma de decisiones. En otro orden de ideas, este compendio presenta información relevante para que el personal se oriente en el cumplimiento de sus actividades y realice los trámites administrativos con la debida celeridad y seriedad. Particularmente, el apartado de los controles internos de la Unidad de Contabilidad, dice así:

- “• Los registros de contabilidad del Tribunal Administrativo Tributario, deben estar sujetos a los métodos y procedimientos contables aprobados por la Contraloría General de la República, para el registro de las operaciones y la preparación de información financiera.
- La Unidad de Contabilidad será la responsable de custodiar y archivar las copias de los cheques pagados y Estados de Cuentas emitidos por el Banco Nacional de Panamá con su respectiva documentación de respaldo.
- La Unidad de Contabilidad es la responsable de los registros contables y debe asegurar la conservación y custodia de la documentación que se genera contablemente, a través de un adecuado sistema de archivo permanente.
- La Unidad de Contabilidad será la responsable de conciliar los saldos del sistema contable utilizado, con el saldo de la conciliación bancaria y el libro de la unidad de Tesorería.

- El Titular del Tribunal Administrativo Tributario es responsable de organizar e implementar un Sistema de Contabilidad, que le permita proporcionar con oportunidad información para la toma de decisiones.
- La Unidad de Contabilidad, archivará los documentos originales y comprobantes de pago de cada cheque que se produzca, de manera permanente.
- Los saldos contables de las cuentas bancarias oficiales deben ser conciliados con los Estados de Cuentas Bancarios. En el caso de las subcuentas del Tesoro los movimientos contables deben conciliarse además con el Órgano Rector del Sistema de Tesorería". (f. 170. G.O. 27435)

Así las cosas, expresamos que el proceso disciplinario contra la señora **YOLANDA COSME ÁVILA**, en su calidad de Jefa de Contabilidad, inicia ante la confección con errores –una y otra vez– de las conciliaciones bancarias y estados financieros. Es de notar que, se trata de los documentos que fueron corregidos por quien ocupa la Magistratura, ya sea en ortografía o aritmética, especificamos que son los siguientes: Estado Financiero correspondiente al cierre del mes de marzo de 2004; Conciliación bancaria del mes de mayo de 2024; Estado Financiero correspondiente al cierre del mes de junio de 2024 (Cfr. f. 4, 6-7 expdte. personal).

La funcionaria es notificada –el 23 de julio de 2024– del inicio de la investigación y proceso disciplinario para imponerle la sanción correspondiente a la comisión de una falta grave, tipificada en el artículo 137 (numeral 27) del Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos. De igual forma, se le pone en conocimiento del derecho a presentar sus descargos en el término de dos (2) días hábiles (fs. 8-9 ibídem). Por esta razón, mediante escrito fechado 25 de julio de 2024, la señora **YOLANDA COSME ÁVILA**, presenta los descargos previa reseña del Informe de la Unidad de Contabilidad en el que se detallan las ocurrencias sobre la remisión mensual y trimestral de las conciliaciones bancarias y estados financieros que revisa el Magistrado Contador, advirtiéndole, además, sobre el reconocimiento laboral recibido por asistencia y puntualidad, en el año 2023. Cuestiona dicho informe, en cuanto a cuáles son los hechos concretos y

errores endilgados, así pues, asegura que hay falta de claridad en la solicitud de autorización del correctivo disciplinario, y, también respecto a la desobediencia de órdenes o instrucciones, ya que hay similitudes en lo regulado como falta leve (numeral 1) y falta grave (numeral 27). Veamos, lo medular, de su defensa:

“Siempre he sido una funcionaria responsable tanto en el cumplimiento de las normas de conducta éticas y legales que atañen al ejercicio de la función pública, como en el desempeño de mis funciones, cuidando el patrimonio del Estado, desde mi cargo.

Es por ello que, precisamente por la honestidad que me caracteriza, si bien o consta en la formulación de cargos, quiero referirme a una situación particular, acontecida el día lunes 8 de julio del presente año, con mi hijo..., a quien trasladaron inconsciente al hospital por un shock anafiláctico, por lo que estuve acompañándolo hasta que los doctores lograron estabilizarlo y decidieron hospitalizarlo, para realizar diferentes pruebas, lo que ocasionó que estuviera despierta hasta la madrugada. Sin embargo, debido a mi alto sentido de responsabilidad acudí al día siguiente al trabajo, ya que debía entregar los estados financieros, pero informe de la situación a mi jefa inmediata, que solo había podido dormir un par de horas y que requería un permiso para horas de la tarde, ya que acudiría a acompañar a mi hijo.

Ese día no me sentía bien, ni física ni emocionalmente, por lo sucedido a mi hijo, que ocasionó un error a la hora de realizar la suma en el Estado de Rendimiento Financiero y Estado de Cambios en los Activos Netos/Patrimonio, lo cual, en efecto fue advertido por el Magistrado Contador.

Errar es de humanos y por esa situación específica presento mis disculpas, reiterando mi compromiso con la institución para lo cual tomaré los correctivos necesarios para que no se repita una situación similar.
...” (fs. 10-15 expdte. personal)

La cita expuesta, efecto, acredita la suma equívoca por parte de la demandante en un Estado de Rendimiento Financiero y Estado de Cambios en los Activos Netos/Patrimonio y, su corrección por el Magistrado Contador. Este tipo de equivoco, precisamente, es el que sustenta la investigación disciplinaria en su contra; así pues, agregamos que el material probatorio que avala la acción de personal demandada, revela que la Secretaria Administrativa del Tribunal Administrativo Tributario peticiona autorización a la Dirección de Recursos Humanos para imponerle una sanción disciplinaria a la funcionaria, **YOLANDA COSME ÁVILA**, quien en su calidad de Jefa de la Unidad de Contabilidad tiene

entre sus funciones remitir mensual y trimestralmente las conciliaciones bancarias y estados financieros al Magistrado Contador para su revisión, previo a la firma del representante legal, con sujeción al texto del artículo primero, literal f del Acuerdo 01-2024, según asevera la Secretaria Administrativa, en el Informe de Unidad de Contabilidad de 22 de julio de 2024 (Cfr. f. 3, tercer párrafo, expdte. personal).

A los errores en los documentos contables –acompañados de peticiones de enmienda por el Magistrado Contable– que cimientan la investigación contra **YOLANDA COSME ÁVILA** se adiciona el mencionado en sus descargos –Estado de Rendimiento Financiero y Estado de Cambios en los Activos Netos/Patrimonio de 8 de julio de 2024–. De tal forma, que la investigada no aporta una prueba relevante que demuestre la realización de su trabajo diario nítido, o sea, sin reiterados equívocos ni llamados de atención por el Magistrado Contador. Dicho esto, escrutemos, los deberes de los servidores públicos, contenidos en el artículo 127 del Reglamento Interno y Administración de Recursos Humanos:

“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.

...

8. Acatar las órdenes e instrucciones emanadas de los jefes que dirijan o supervisen las actividades del servicio correspondiente, siempre y cuando no contradigan los procedimientos establecidos en la ley y no atenten contra su honra y dignidad”.

Anuentes de las funciones y deberes de la Jefa de la Unidad de Contabilidad y, aún más, corroborados los errores gramaticales y cálculos imprecisos en las conciliaciones bancarias y estados financieros –mensuales y trimestrales–, es de importancia señalar que estos suscitan resultados financieros que no corresponden al período que los encabeza y/o con cómputos inexactos. Sin dudas, la elaboración de un trabajo contable, de manera repetida, con datos errados –entiéndase sin fiabilidad–, puede resultar generador de toma decisiones administrativas ajenas a la realidad financiera del Tribunal Administrativo

Tributario; por lo que indudablemente estamos ante actos que revisten la categoría de falta grave, a propósito, que se le hicieron repetidos llamados de atención verbal a la funcionaria, en aras de lograr un trabajo más esmerado, impecable, ajeno a errores gramaticales y numéricos, con todo, la funcionaria desatendió los mismos, sin justificación alguna.

En cuanto a lo grave, es de notar que corresponde a “la infracción de obligaciones o prohibiciones legalmente establecidas relativas a preservar la competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos públicos y privados que menoscabe el prestigio e imagen del tribunal” (Art. 135, literal b del Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos). Aquella que se le endilga a la señora **YOLANDA COSME ÁVILA**, por razón de la desatención reiterada de instrucciones encaminadas a que, en su calidad de Jefa de Contabilidad, presentara los estados financieros, exentos de errores gramaticales y aritméticos, es decir, con la debida escritura y cómputo, está estipulada en el numeral 27 del artículo 137, del aludido texto reglamentario, que dice así:

Faltas Graves

NATURALEZA DE LAS FALTAS	PRIMERA VEZ	REINCIDENCIA
27. “Desobedecer, sin causa justificada y en perjuicio de la institución, las instrucciones impartidas para el desempeño de una tarea o actividad específica”	Suspensión de dos (2) días	1° Suspensión 3 días 2° Suspensión 5 días 3° Destitución

(G.O. 28091-A. Pág. 49)

Previo conocimiento de la progresividad de sanciones, en la falta grave de desobediencia, luego de incurrirse en una primera vez, cabe destacar que en el informe del Jefe de la OIRH relacionado con la referida investigación, se puntualiza que se incorporaron tres (3) documentos con errores por parte de la Secretaria Administrativa que sustentan la sanción peticionada. Se adiciona que los llamados de atención a la funcionaria **COSME ÁVILA** han sido reiterados y causaron molestia al Magistrado Contador, es más, en el informe de conducta, remitido a esta Corporación de Justicia, se detalla que en el Acta de Pleno No.9-2024 de 17 de junio de 2024, la situación es abordada en estos términos:

“Luego de la presentación del informe gerencial n°.6, el Magistrado Anel Jesús Miranda Batista, señaló que a pesar de que errar es de humanos, en reiteradas ocasiones se ha tenido que corregir los informes de los estados financieros, pero lo más grave de esto, es que la secretaria administrativa lo firma, resaltó que se asegura que los informes vayan bien, toda vez que él los revisa y sus iniciales están en el informe y además lleva la firma de quien este (sic) ejerciendo la presidencia del Tribunal. Por otra parte, indicó que el tema con la jefa de contabilidad es desgastante, ya que en reiteradas ocasiones se le han hecho llamados de atención verbal y se ha conversado con ella de los errores en los informes de los estados financieros; en este mes nuevamente se le solicitó a la funcionaria la corrección de los estados financieros” (f. 37 expdte. contencioso).

La realidad procesal expuesta, una vez más, acredita la ocurrencia repetida de equívocos gramaticales y numéricos en los informes de los estados financieros confeccionados por la Jefa de la Unidad Contabilidad e, implícitamente, el rechazo omisivo –múltiple– de la funcionaria a las instrucciones del Magistrado Contador, quien le ha pedido la realización de los mismos desde la nitidez y exactitud, característica de la disciplina contable. En esa misma línea, en el expediente de personal de **YOLANDA COSME ÁVILA** consta escrito del año 2016 (Memorando TAT-0IRH-179 de 28 de junio de 2016) y comunicaciones entre la exsecretaria administrativa y la investigada, indicativos de inobservancia a las instrucciones recibidas del superior jerárquico (Cfr. f. 26, literal e. del Informe de Investigación de 29 de julio de 2024, expdte. adtvo).

En lo que concierne al régimen disciplinario vigente en el Tribunal Administrativo Tributario, es de notar que está compendiado en el Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos –Acuerdo n.27-2016 de 17 de julio de 2016—. Así, la suspensión se conceptúa como “la interrupción del ejercicio del cargo sin goce de sueldo que aplica el superior inmediato al servidor público por reincidencia en faltas o la comisión de una falta grave. La sanción debe ser formalizada por resolución... La aplicación de las suspensiones será progresiva, de forma que consistirán subsecuentemente en 2, 3 y 5 días hábiles” (G.O.28091-A. Pág. 42).

En resumen, hemos determinado que **YOLANDA COSME ÁVILA** tiene como deber acatar las instrucciones de quienes supervisan su trabajo, con el fin de garantizar que los informes financieros del Tribunal Administrativo Tributario, sean contestes a la realidad; todavía más, ha incurrido en desobediencia sin causa justificada, a la indicación de revisar y presentar sin errores las tareas propias de su cargo. De igual forma, se verifica en el Informe de Investigación, que la Jefa de la Oficina de Recursos Humanos, concluye “procedente la solicitud de imposición de la sanción”, establecida en el artículo 137, numeral 27 del Acuerdo n.27-2016 de 2016.

Analizadas las resultas del proceso disciplinario y su fundamento de derecho, valga destacar que, en efecto, tal como lo advierte la demandante, su superior jerárquico, además de la suspensión de dos (2) días, correspondiente a la primera vez en que se incurre en la examinada falta grave de desobediencia, le impone la sanción de amonestación escrita. Sobre esta última, puntualizamos que no está estipulada en el referido numeral 27, sino que está enmarcada en la reincidencia de faltas de naturaleza leve y, primera vez en algunas faltas graves. A esto agregamos, que ni la solicitud de autorización de sanción por la Secretaría Administrativa ni el informe disciplinario de la Oficina de Recursos Humanos ni el acto impugnado, sustentan los hechos y/o razones que respaldan la dualidad de sanción que surge a partir de la amonestación escrita impuesta a la servidora pública, **YOLANDA COSME ÁVILA**, en el resuelto primero de la Resolución N°01 de 7 de agosto de 2024.

Dentro de este contexto resaltamos que, de la reglamentación disciplinaria en estudio, se desprende que lo propio al finalizar el proceso de investigación es la aplicación de una sola sanción por la totalidad de faltas comprobadas al funcionario. Por tanto, instamos a la autoridad demandada a ceñir sus procesos disciplinarios –por la comisión de faltas administrativas– a lo dispuesto en los artículos 137 y 141 del Reglamento, cuyos textos nos dicen:

"ARTÍCULO 137: La lista de faltas que se anexa a continuación es solamente una guía, para cuya aplicación se deberá tomar en cuenta los siguientes criterios:

1. Es un listado de referencia que no incluye todas las faltas que pueden ser sancionadas.
2. La reincidencia se aplica con la concurrencia de dos o más faltas administrativas durante su vigencia. En consecuencia, **ocurre si se da la infracción de una misma conducta tipificada como falta administrativa o en la concurrencia de distintas conductas tipificadas como faltas administrativas.**
3. **Al servidor público reincidente** (quien cometa una falta administrativa, teniendo vigente para el cómputo de la reincidencia una falta previa) **se le sancionará progresivamente, es decir, con la sanción inmediatamente más severa que la aplicada anteriormente".**

"ARTÍCULO 141: Para la aplicación de la sanción de amonestación escrita y suspensiones se seguirá el siguiente procedimiento administrativo disciplinario:

1. El jefe inmediato del servidor público que cometa la falta levantará un informe en el que constarán: los hechos que a su juicio constituyen la falta, pruebas y testimonios – de haberlos –, **se precisará la falta administrativa en que se incurrió y el fundamento legal que sustente la petición de autorización de la sanción.**
2. El informe de solicitud de autorización debe ser remitido a la Oficina Institucional de Recursos Humanos.
3. La Oficina Institucional de Recursos Humanos, una vez recibido el informe, tiene 2 días hábiles para notificar al servidor público de la investigación.
4. El servidor público tiene 2 días hábiles a partir de la notificación para presentar sus descargos.
5. La Oficina Institucional de Recursos Humanos realizará una investigación destinada a esclarecer los hechos que se le atribuyen al servidor público en el término de 10 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción del informe.
6. **El resultado de la investigación se remitirá al solicitante, con la recomendación de aplicación de la sanción o con la negativa, en caso de que sea improcedente".** (Resalta La Sala)

Sobre el particular, es importante indicar, que de conformidad con el artículo 134 de dicho Reglamento, las infracciones de carácter disciplinario originan la aplicación de sanciones progresivas, según la gravedad de la falta. Empero, en el caso de **YOLANDA COSME ÁVILA** se impone, al mismo tiempo una amonestación escrita que no se enmarca en la progresividad disciplinaria, e, inclusive, esta sanción carece de un sustento de hecho y derecho, en menoscabo de lo dispuesto en la normativa procedimental que antecede. Siendo esto así, deviene en procedente declarar la nulidad del resuelto primero del acto impugnado.

A propósito de la sanción de suspensión de la Jefa de Contabilidad, queda debidamente acreditado que es resultado de la comisión de una falta grave comprobada mediante el procedimiento instituido en el régimen disciplinario, y es impuesta por su jefa inmediata, es decir, la autoridad competente. De ahí que, acaece en relevante para este Tribunal Colegiado, que la demandante haya ejercido su derecho de defensa ante la Administración, a través del uso oportuno del recurso de reconsideración dispuesto para agotar la vía gubernativa y, consecuentemente, la entidad demandada lo haya decidido, en forma oportuna, mediante resolución motivada, permitiéndole acudir con posterioridad, a esta jurisdicción contencioso-administrativa.

En definitiva, la nulidad que se peticiona en el libelo sobre la segunda sanción disciplinaria –suspensión por 2 días sin derecho a salario– no encuentra respaldo jurídico en los artículos 132, 133, 134, 135, 137 (numeral 27) y 141 del Acuerdo No.027-2016 que aprueba el Reglamento Interno y de Administración de Recursos Humanos; por lo que descartamos esta pretensión.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL**, solo el primer resuelto de la Resolución No. 01 de 7 de agosto de 2024 emitida por la Secretaría Administrativa del Tribunal Administrativo Tributario, que dice así:

1. "Amonestar por escrito a la Sra. Yolanda Cosme Ávila, con el cargo de jefa de la Unidad de Contabilidad".
2. Se **NIEGAN** el resto de las declaraciones pedidas.

NOTIFÍQUESE,


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LICDA. TAMARA COLLADO
SECRETARIA ENCARGADA

SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 14 DE octubre

DE 20 25 A LAS 8:27 DE LA mañana

A Procuradora de la Administración


FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
Para notificar a los interesados de la resolución
que antecede, se ha fijado el Edicto No. 2422
en lugar visible de la Secretana a las 4:00
de la tarde de hoy 10
de octubre de 20 21


SECRETARIO