



**Investigación sobre el proceso
disciplinario de destitución
de los servidores públicos de
la Contraloría General de la
República de Panamá, en el
período del 2021 al 2022**

Saraí Mendoza

**El proceso disciplinario de
destitución de los servidores públicos
de la Contraloría General de la
República de Panamá, en el periodo
del 2021 al 2022**

CONTENIDO

Introducción	11
Capítulo I:	
Aspectos generales de la Investigación.....	13
1.1 Antecedentes.....	13
1.2 Planteamiento del problema	14
1.3 Objetivos	15
1.3.1 Objetivo general	15
1.3.2 Objetivos específicos	15
1.4 Justificación	16
1.5 Limitaciones.....	18
1.6 Preguntas directrices	18
1.7 Variables (operacionalización de variables).....	19
1.8 Marco contextual	22
Capítulo II:	
Marco teórico.....	23
2.1 Normas que regulan el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá	23
Constitución Política de la República de Panamá.....	23
Ley 9 de 1994.....	24
Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, modificada y adicionada por la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022.....	25
Ley 38 de 31 de julio de 2000	27
Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá	28
Código de Ética y Código de Conducta de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la República	28
2.2 Principios generales que rigen en el Proceso Disciplinario de Destitución.....	29
Principio de Legalidad	30
Principio de Tipicidad.....	30
Principio del Debido Proceso.....	30
Principio de Proporcionalidad	31

Principio de Prohibición de no Doble Juzgamiento	31
Principio de Culpabilidad	31
2.3 Proceso Disciplinario de Destitución de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la República de Panamá	32
2.4 Lineamientos en el Procedimiento del Proceso Disciplinario de Destitución de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la República de Panamá.....	39
Capítulo III:	
Diseño metodológico	41
3.1 Tipo de investigación	41
3.2 Población y muestra	41
3.3 Técnicas e instrumentos para el procesamiento de datos y análisis de la información.....	42
3.4 Confiabilidad y validez de los instrumentos	42
Ilustración 1 Respuesta a PNo.1-3.....	44
Ilustración 2 Respuesta a PNo.4	44
Ilustración 3 Respuesta a PNo.5	45
Ilustración 4 Respuesta a PNo.6	46
Ilustración 5 Respuesta a PNo.7	46
Ilustración 6 Respuesta a PNo.8	47
Ilustración 7 Respuesta a PNo.9	48
Ilustración 8 Respuesta a PNo.10	48
Ilustración 9 Respuesta a PNo.11	49
Ilustración 10 Respuesta a PNo.12	50
Ilustración 11 Respuesta a PNo.13	50
Ilustración 12 Respuesta a PNo.14	51
Ilustración 14 Respuesta a PNo.16	52
Ilustración 15 Respuesta a PNo.17	53
Ilustración 16 Respuesta a PNo.18	54
Ilustración 17 Respuesta a PNo.19	54
Ilustración 18 Respuesta a PNo.20	55
Ilustración 19 Respuesta a PNo.21	56
3.5 Procedimientos para el procesamiento de datos y análisis de la información	60

Capítulo IV:	
Hallazgos del análisis de los resultados sobre el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el período comprendido del 2021 al 2022.....	63
4.1 Análisis de los resultados de la investigación.....	63
4.2 Propuesta de modificación al Reglamento Interno.....	67
Capítulo V:	
Conclusiones y recomendaciones.....	73
Conclusiones.....	73
5.1 Conclusiones.....	47
5.2 Recomendaciones.....	48
Referencias bibliográficas.....	49
Anexos.....	51

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación se centra en el análisis del procedimiento disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.

Este estudio se realiza, debido a que, a nuestro juicio, existen debilidades en dicho procedimiento, lo que podría ocasionar que no exista uniformidad en la investigación disciplinaria.

En la investigación se elabora una encuesta, la cual se aplicó a los servidores públicos de la Contraloría General de la República, en la ciudad de Panamá.

El interés de este trabajo investigativo radica en la necesidad de modificar el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, específicamente para establecer los lineamientos a seguir en este proceso disciplinario, que no se recogen en el texto reglamentario.

La investigación contiene cinco (5) capítulos que se desarrollan de la siguiente manera: en el Capítulo I, se abordan los Aspectos Generales de la Investigación; el Capítulo II, el Marco Teórico; Capítulo III el Diseño Metodológico; Capítulo IV se presentan los Hallazgos del Análisis de los Resultados sobre el Proceso Disciplinario de Destitución de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo

del 2021 al 2022 y el Capítulo V finaliza con las Conclusiones, Recomendaciones y Referencias Bibliográficas.

CAPÍTULO I:

ASPECTOS GENERALES DE LA

INVESTIGACIÓN

1.1 Antecedentes

La Contraloría General de la República de Panamá, es un organismo estatal independiente con nivel constitucional a partir de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972. La entidad aprobó su primer Reglamento Interno con el Resuelto No.15 de 19 de enero de 1968, siendo para ese entonces un Departamento independiente del Órgano Ejecutivo. Posteriormente, en el año de 1970, con el Resuelto No.29 de 2 de febrero de 1970, se adopta un nuevo Reglamento Interno de la Contraloría General de la República. Estos reglamentos, sin embargo, no recogían el procedimiento disciplinario de destitución, únicamente se señalaba en el artículo 73, que esta sanción disciplinaria, “será decretada por el Contralor General a solicitud escrita del Director Departamental una vez comprobada la culpabilidad a juicio del Contralor”.

Posteriormente, se adoptó un nuevo Reglamento Interno con el Decreto Número 22 de 29 de enero de 1992, el cual introduce el procedimiento para la destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, que se mantiene en el Reglamento Interno adoptado con el Decreto 194 de 16 de septiembre de 1997 y sus modificaciones, específi-

camente en los artículos 87, 87-A, 88, 89 y 90, el cual está vigente hasta la fecha.

La Contraloría General de la República de Panamá, es garante de los derechos de sus servidores públicos al instaurar en su reglamento interno el procedimiento disciplinario, lo cual “es una garantía fundamental en el Estado de Derecho”. (Benavides, 2012, pp.444-445).

Habría que destacar que no se encontraron trabajos de investigación sobre el tema a investigar. Por lo tanto, este sería el primero en abordar el estudio y análisis del proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.

1.2 Planteamiento del problema

Este trabajo se centra en el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.

Al momento de evaluar el procedimiento para la destitución que regula el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, pareciera que no existen lineamientos que determinen parámetros específicos que dirijan la investigación disciplinaria de manera uniforme, lo que podría ocasionar que el comité de investigación designado lleve a cabo la instrucción de diversas maneras, pudiendo afectar el principio de igualdad de los investigados.

Esta problemática es examinada mediante fuentes primarias y secundarias de investigación. En ese sentido, se analizarán los artículos 87, 87-A, 87-B, 88, 89

y 90 del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá y se llevará a cabo una encuesta con el personal administrativo de Recursos Humanos y Asesoría Jurídica.

Para los propósitos de este trabajo, cabe preguntarse si:

¿Existen debilidades o deficiencias en el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo del 2021 al 2022?

1.3 Objetivos

1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Identificar las debilidades o deficiencias del proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer las normativas que regulan el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.
- Describir el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.
- Evaluar si el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, cuenta con li-

neamientos de procedimiento para instruir un proceso disciplinario de destitución de sus servidores públicos, en el periodo comprendido de 2021 al 2022.

- Analizar las opiniones de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, ciudad de Panamá, sobre las mejoras, que se deben realizar en el proceso disciplinario de destitución que tiene la institución.
- Crear una propuesta de modificación del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, que contenga los lineamientos detallados, claros y secuenciados para fortalecer el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá y que garantice una mayor efectividad en la toma de decisiones.

1.4 Justificación

Esta investigación está dirigida al análisis del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, con miras a identificar y fortalecer las debilidades en el procedimiento de investigación disciplinaria de destitución, toda vez que dicho texto reglamentario señala un procedimiento, que a nuestro juicio permite que los servidores públicos que son designados para conformar el Comité de Investigación Disciplinaria apliquen diversos lineamientos, que no están expresamente definidos en el Reglamento.

Las implicaciones que pueden tener los resultados de esta investigación contribuyen a que los servidores públicos tengan la tranquilidad de que en este tipo

de proceso se respeta su derecho de igualdad y que el mismo es justo y equitativo, lo que generará confianza y motivación en su trabajo.

Además, permite mejorar la imagen de la institución en comparación con otras instituciones públicas, demostrando que la Contraloría General de la República de Panamá es un ente modelo en la gestión de los recursos humanos y garantiza el cumplimiento de las normas legales; por otro lado, se asegura la legitimidad institucional.

Los beneficiarios directos de esta investigación son los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, quienes tendrían un proceso justo, transparente y equitativo en caso de haber incurrido en una de las causales de destitución que recoge el Reglamento Interno y deban enfrentar un proceso disciplinario de destitución. Los beneficiarios indirectos serían las entidades públicas, que podrían tomar de modelo en sus procesos, la mejora del proceso disciplinario de destitución y fortalecer el sistema de control y gestión de los recursos humanos.

El producto final de la investigación sería una propuesta de modificación del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, en lo que respecta al procedimiento en el proceso de investigación disciplinaria de destitución, que incluya los lineamientos a seguir en dicho proceso.

1.5 Limitaciones

En esta investigación no se tuvo acceso a la documentación levantada en los procesos disciplinarios de des-

titución, toda vez que la misma reposa en el expediente de personal de cada servidor público que se le instauró el proceso y de acuerdo con lo que señala el numeral 5 del artículo 1 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, esta documentación es confidencial.

Por otro lado, al ser el objeto de análisis el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, el procedimiento como tal no tiene antecedentes doctrinales, por lo que esta es la primera investigación al respecto.

1.6 Preguntas directrices

1. ¿Conoce en qué normativa legal o reglamentaria se recoge el procedimiento disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022?
2. ¿Cuál es el procedimiento disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, que recoge el Reglamento Interno de dicha entidad, en el periodo comprendido del 2021 al 2022?
3. ¿El Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, detalla los derechos y garantías que tiene el servidor público investigado, en aras de asegurar el debido proceso y el derecho que tiene de presentar las pruebas para su defensa, en el periodo comprendido del 2021 al 2022?
4. ¿Cuáles son las opiniones de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, ciudad de Panamá, con relación a las áreas de

mejoras que consideran necesarias para fortalecer y mejorar el proceso disciplinario de destitución en su Reglamento Interno?

5. ¿Cómo puede optimizarse y fortalecerse el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá en el Reglamento Interno, para garantizar la eficacia en su procedimiento?

1.7 Variables (operacionalización de variables)

Objetivos específicos	Preguntas orientadoras	Fuente de información	Instrumento
Conocer las normativas que regulan el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.	¿Conoce en qué normativa legal o reglamentaria se recoge el procedimiento disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022?	Leyes y normativas vigentes.	Análisis Documental
Describir el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.	¿Cuál es el procedimiento disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, que recoge el Reglamento Interno de dicha entidad, en el periodo comprendido del 2021 al 2022?	Reglamento Interno.	Análisis Documental. Encuesta

EL PROCESO DISCIPLINARIO DE DESTITUCIÓN DE LOS SERVIDORES ...

<p>Evaluar si el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, cuenta con lineamientos en el procedimiento para instruir un proceso disciplinario de destitución de sus servidores públicos, en el periodo comprendido de 2021 al 2022.</p>	<p>¿El Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, detalla los derechos y garantías que tiene el servidor público investigado, en aras de asegurar el debido proceso y el derecho que tiene de presentar las pruebas para su defensa, en el periodo comprendido del 2021 al 2022?</p>	<p>Servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, de la ciudad de Panamá, especialistas en el procedimiento de destitución, ya sea porque han tenido participación pasiva o activa.</p>	<p>Encuestas</p>
<p>Analizar las opiniones de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, ciudad de Panamá, sobre las mejoras, que se deben realizar en el proceso disciplinario de destitución que tiene la institución</p>	<p>¿Cuáles son las opiniones de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, ciudad de Panamá, con relación a las áreas de mejoras que consideran necesarias para fortalecer y mejorar el proceso disciplinario de destitución en su Reglamento Interno?</p>	<p>Servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, de la ciudad de Panamá, que han tenido participación activa o pasiva en el proceso disciplinario de destitución.</p>	<p>Encuestas</p>

<p>Crear una propuesta de modificación del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, que contenga los lineamientos detallados, claros y secuenciados para fortalecer el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá y que garantice una mayor efectividad en la toma de decisiones</p>	<p>¿Cómo puede optimizarse y fortalecerse el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá en el Reglamento Interno, para garantizar la eficacia en su procedimiento?</p>	<p>Servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, de la ciudad de Panamá, que han tenido participación activa y pasiva en un proceso de investigación disciplinaria.</p>	<p>Encuestas</p>
--	---	--	------------------

1.8 Marco contextual

El estudio se realiza en la Contraloría General de la República de Panamá, organismo estatal independiente, de carácter técnico, que tiene entre sus funciones fiscalizar y regular todos los actos de manejo de fondos y bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, de acuerdo con la Ley. Su visión y misión son en miras de cumplir con las funciones constitucionales como legales que le son atribuidas.

Se destaca por sus valores de legalidad, independencia, transparencia, responsabilidad, probidad, integridad, ética, calidad, confidencialidad, justicia e igualdad.

Es una entidad apolítica. Su contexto económico y social está relacionado porque le corresponde fiscalizar los fondos y bienes públicos y como entidad fiscalizadora cuida el patrimonio estatal, dándole seguridad a los ciudadanos, en cuanto a la gestión financiera y administrativa del gobierno.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Normas que regulan el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

La Constitución Política de la República de Panamá, define en el artículo 299 que los servidores públicos son las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas y en general, las que perciban remuneración del Estado.

En el segundo párrafo del artículo 300 reconoce el principio de estabilidad laboral del servidor público, al señalar que “Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad del servicio”.

En este orden de ideas, el artículo 302, señala como principios básicos de la administración de personal que los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por la ley; además, los nombramientos son con base al sistema de mérito.

Como complemento de estas normas constitucionales, se tiene el artículo 305, que recoge ocho (8) carreras en la función pública, conforme a los principios del sistema de méritos y, además, las otras que determine la Ley. La organización y estructura de estas carreras serán reguladas por Ley, de acuerdo con las necesidades de la Administración.

De lo anterior, se desprende que a nivel constitucional el servidor público está investido de un principio básico, por razón del ejercicio de una carrera de la función pública.

LEY 9 DE 1994

El Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Ley de Carrera Administrativa, modificado por la Ley 23 de 2017, adoptado por el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018, se ajusta a la definición de servidores públicos del texto constitucional antes transcrito y señala además en su glosario que los servidores públicos se clasifican en servidores de carrera, servidores públicos de carrera administrativa y servidores públicos que no son de carrera (Artículo 2, numeral 4).

En este estudio abordaremos los servidores públicos de carrera que define en su artículo 2, numeral 45, que “son los servidores públicos incorporados mediante el sistema de méritos a las carreras públicas mencionadas expresamente en la Constitución o creadas por la ley, o que se creen mediante ley en el futuro”.

LEY 32 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1984, MODIFICADA Y ADICIONADA POR LA LEY 351 DE 22 DE DICIEMBRE DE 2022

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de Panamá, se adopta con la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, que ha tenido diversas modificaciones con las Leyes 97 de 21 de diciembre de 1998 y 67 de 14 de noviembre de 2008. En el año 2022, se le introduce modificaciones importantes con la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, que empezó a regir al día siguiente de su publicación, el 23 de diciembre de 2022.

Con respecto a la estabilidad en el cargo, los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, que ingresaron al servicio público hasta el 22 de diciembre de 2022, por el sistema de clasificación de cargos que se instaura en el Reglamento Interno, gozan de estabilidad al haber alcanzado un mínimo de cinco (5) años, luego de haber cumplido con los requisitos de selección y haber laborado a satisfacción. Estos servidores no podrán ser cesados más que por las causas establecidas en la Ley o en el Reglamento Interno, debidamente comprobadas, conforme lo señalan los artículos 8 y 9 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República de Panamá.

La Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, por su parte, formaliza la Carrera Especial de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, la cual viene desarrollada en el artículo 136 de su Reglamento Interno y que ha sido reconocida con un régimen laboral especial en diversos fallos de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. La citada Ley 351, señala en el ar-

título 8 que esta carrera se instituye con un sistema de administración de recursos humanos cuyos derechos, régimen disciplinario, clasificación de cargos, sistema de selección y promoción por méritos, evaluación del desempeño y estabilidad, se regirán conforme a lo dispuesto en dicha ley y su reglamentación, conforme a los siguientes principios:

1. La selección y promoción del personal de la Contraloría General se realizará tomando en consideración los méritos personales, profesionales y académicos. Para los fines señalados en este artículo, se instituirá en el Reglamento Interno un sistema de clasificación de cargos y uno de selección que garantice que el escogido está facultado para desempeñar el cargo respectivo y que todo ascenso responde a un justo reconocimiento de los méritos del servidor promovido.
2. Estabilidad laboral y retención de los servidores de la Contraloría condicionada a su desempeño, lealtad, antigüedad y moralidad del servicio público.
3. Igualdad de oportunidades y de remuneración por igual trabajo, de acuerdo con el cargo, la antigüedad y los niveles de responsabilidades asignados.

Con la modificación de la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022 a la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, la estabilidad que le da inamovilidad en el cargo al servidor público de carrera de la Contraloría General de la República de Panamá, se encuentra en el artículo 9 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, modificado por la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, el cual señala que el servidor público que haya laborado a satisfacción, durante un mínimo de dos años continuos y que ha cumplido con los requisitos de selección, gozará de

estabilidad laboral y por dicha condición solo podrá ser sancionado o cesado por causas establecidas en la Ley o en el Reglamento Interno, debidamente comprobadas, garantizando el ejercicio del derecho a defensa.

Vemos pues que, antes que se promulgara la Ley 351 de 22 de diciembre de 2022, el servidor público de la Contraloría General de la República de Panamá, que ingresó cumpliendo con un sistema de selección por méritos, goza de estabilidad en su cargo al haber alcanzado los cinco (5) años de servicio y con la modificación de la Ley, la estabilidad la alcanza a los dos (2) años.

LEY 38 DE 31 DE JULIO DE 2000

La Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo en general, define la Resolución en el artículo 201, numeral 90, como el: “Acto administrativo debidamente motivado y fundamentado en derecho, que decide el mérito de una petición, pone término a una instancia o decide un incidente o recurso en la vía gubernativa. Toda resolución deberá contener un número, fecha de expedición, nombre de la autoridad que la emite y un considerando en el cual se expliquen los criterios que la justifican. La parte resolutoria contendrá la decisión, así como los recursos gubernativos que procedan en su contra, el fundamento de derecho y la firma de los funcionarios responsables”.

En cuanto a los recursos en la vía gubernativa la citada Ley de Procedimiento Administrativo establece el recurso de reconsideración, el de apelación, de hecho y de revisión administrativa.

En el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la Re-

pública de Panamá, la decisión final del Contralor General de la Contraloría General de la República de Panamá solo admite el recurso de reconsideración, toda vez que dicho funcionario administrativo solo tiene una instancia.

REGLAMENTO INTERNO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

El Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, adoptado con el Decreto 194 de 16 de septiembre de 1997, señala el procedimiento a seguir para el proceso disciplinario de destitución en los artículos 87, 87-A, 87-B, 88, 89 y 90 y como normas supletorias aplican las disposiciones de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 de Carrera Administrativa y disposiciones concordantes, conforme lo señala el artículo 139 de este texto reglamentario.

CÓDIGO DE ÉTICA Y CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En el año de 2004, el Órgano Ejecutivo emitió el Decreto Ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004, que dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en entidades del Gobierno Central.

Posteriormente con el Decreto Núm.422 de 16 de noviembre de 2010, la Contraloría General de la República de Panamá, aprobó el Código de Ética y Código de Conducta de los servidores públicos de la Contraloría General, que tiene como finalidad establecer un marco de referencia moral y profesional que guíe el comportamiento y las acciones de sus servidores públicos.

PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN EN EL PROCESO DISCIPLINARIO DE DESTITUCIÓN

El proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos se basa en principios fundamentales para garantizar la transparencia, la justicia y la integridad de las instituciones públicas.

Así tenemos que para Jované (2019) “Los principios generales que se destacan dentro del régimen disciplinario son los principios de legalidad y tipicidad, de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor. De igual manera, se aplican los principios de proporcionalidad, culpabilidad y presunción de inocencia”. (p.184).

Por su parte, Mitre (2017), ha señalado que los principios de la potestad sancionadora a los que se ha referido la jurisprudencia panameña e interamericana con mayor frecuencia son el principio de legalidad, debido proceso, proporcionalidad, tipicidad, irretroactividad, culpabilidad y la prohibición de no doble juzgamiento. (p. 87).

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, se ha referido a los principios que deben regir en el Procedimiento Administrativo Sancionador, en la Sentencia de 8 de agosto de 2022, señalando:

“En lo que se 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”.

En este apartado se abordarán algunos de los principios antes mencionados.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El principio de legalidad conocido como principio de legalidad administrativa es uno de los pilares fundamentales en el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos, ya que es indispensable que todas las actuaciones y decisiones se fundamenten en la Ley o los Reglamentos. Este principio se recoge en el artículo 18 de la Constitución Política de la República de Panamá, en concordancia con el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

PRINCIPIO DE TIPICIDAD

El principio de tipicidad es una garantía que obliga a la administración pública a confrontar correctamente la falta examinada con el tipo disciplinario que se endilga, permitiéndole al investigado defender sus intereses.

PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO

El debido proceso es una garantía esencial en los sistemas jurídicos democráticos, es un principio fundamental dentro del sistema legal que garantiza la equidad, justicia y respeto a los derechos individuales en cualquier procedimiento legal, como en los procesos administrativos. Asegura que las personas tengan la oportunidad de defender sus derechos, presentar argumen-

tos y pruebas, como recibir un trato justo y transparente por parte de las autoridades competentes. La Constitución Política de la República de Panamá, lo señala en el artículo 32, la Convención Interamericana de los Derechos Humanos en el artículo 8 y la Ley 38 de 31 de julio de 2000 en el artículo 34.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

En este principio las acciones tomadas por las autoridades competentes deben ser proporcionales, equitativas y justas de acuerdo con los objetivos que se persiguen, evitando sanciones desproporcionadas que puedan afectar negativamente los derechos de las personas.

PRINCIPIO DE PROHIBICIÓN DE NO DOBLE JUZGAMIENTO

Este principio “Ne Bis In Dem”, se encuentra en el artículo 32 de la Constitución Política de Panamá que señala: “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”. Por lo tanto, no es posible duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, sin perjuicio de que una sola conducta genere dos o más tipos de responsabilidades, por ejemplo, la penal o civil.

PRINCIPIO DE CULPABILIDAD

Bajo este principio la sanción disciplinaria de destitución solo puede aplicarse si se comprobó que el servidor público violó la normativa legal o reglamentaria que es causal de destitución.

PROCESO DISCIPLINARIO DE DESTITUCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

El procedimiento administrativo sancionador para Gosalbez (2013) “es el procedimiento que tramita la Administración Pública cuando pretenda imponer una sanción administrativa y debe estar establecido legalmente para que la Administración ejerza su potestad sancionadora” (pp. 13-14).

Por su parte para Mitre (2017) “la potestad sancionadora no es más que el ejercicio del Derecho Sancionador, el cual tiene por finalidad mantener el orden público y reprimir por medios coactivos, aquellas conductas contrarias a la Constitución y la Ley” (p. 17).

Tal como explican Bernal et al. (2018) este procedimiento sancionador, “tiene por objeto determinar si la persona ha incurrido o no en la infracción de una norma legal o reglamentaria y la consecuente imposición por parte del Estado de la sanción o adopción de la medida contemplada en la respectiva regulación normativa, previo cumplimiento del debido proceso legal administrativo”. (p. 403).

El Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, adoptado con el Decreto 194 de 16 de septiembre de 1997, recoge el procedimiento a seguir para la destitución de los servidores públicos en los siguientes artículos:

“Artículo 87: DE LA INVESTIGACIÓN QUE PRECEDE A LA DESTITUCIÓN. La destitución deberá estar precedida por una investigación destinada a esclarecer los cargos que se le atribuyen al servidor público, en

la cual se permita a éste ejercer su derecho a defensa. La investigación debe ser realizada por funcionarios de la Dirección respectiva o cuando el caso lo amerite, por un comité compuesto de servidores que designe el Contralor General.

Artículo 87-A: DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. Siempre que durante el curso de una auditoría o con motivo de la ejecución de esta o como resultado de una denuncia formal o por cualquier otro conducto, existan pruebas o graves indicios de la comisión de una o más faltas administrativas que constituyan causales de destitución, por parte de un servidor público, éste podrá ser suspendido provisionalmente, durante el periodo de la investigación disciplinaria, por el Contralor General de la República.

La suspensión provisional inmediata del servidor público será decretada por el Contralor General de la República, en virtud de solicitud formulada por el Director correspondiente.

Cuando el Contralor General adopte la medida de separación provisional, ordenará, simultáneamente, el inicio de la investigación disciplinaria que precede a la destitución y designará miembros del Comité Disciplinario encargado de realizar dicha investigación.

La suspensión provisional será dictada mediante resolución motivada, suscrita por el

Contralor General de la República. Dicha medida será irrecurrible y entrará a regir a partir del momento en que le sea notificada al servidor público.

Artículo 87-B: DEL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL DEL REEMPLAZO EN CASO DE SEPARACIÓN PROVISIONAL.

Una vez decretada la separación provisional del servidor público, el Director respectivo solicitará al Contralor General de la República, el nombramiento provisional inmediato del servidor público en reemplazo del funcionario separado, indicando en dicha solicitud, al funcionario propuesto como reemplazo provisional.

El nombramiento del reemplazo del funcionario separado, tendrá carácter provisional y podrá recaer sobre cualquier funcionario de la Dirección respectiva. No obstante, cuando el cargo ocupado por el servidor público separado exija idoneidad profesional, la designación del reemplazo deberá recaer sobre un funcionario que cumpla con este requisito.

Una vez que se efectúe el nombramiento provisional en reemplazo del funcionario suspendido y que el servidor público haya tomado posesión del cargo, éste entrará a ejercer el cargo correspondiente inmediatamente.

Artículo 88. DEL PERIODO DE LA INVESTIGACIÓN.

La investigación sumaria

de los hechos que conlleven a la destitución del servidor público, deberá practicarse en un término no mayor de treinta (30) días hábiles posteriores al conocimiento de la comisión del acto. Este periodo puede prorrogarse en caso necesario.

Artículo 89: DEL INFORME SOBRE LA INVESTIGACIÓN.

Rendido el informe al Contralor General, por el Director respectivo o por el comité designado por el Contralor General; si se encuentra que los hechos están demostrados, que se le ha otorgado al servidor público un término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación por escrito y que se han surtido las pruebas conducentes por él solicitadas, se procederá a ordenar la destitución del servidor.

Artículo 90: DE LA REINCORPORACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO AL CARGO. Cuando la investigación realizada demuestre que no existen causales de destitución, el servidor público se reincorporará a su cargo o a otro análogo en clasificación (grado); y recibirá las remuneraciones dejadas de percibir durante la separación, en un término no mayor de noventa (90) días y cuando existan las condiciones presupuestarias vigentes.

PARÁGRAFO: Copias de los documentos mediante los cuales se establezcan las san-

ciones disciplinarias, se registrarán y archivarán en el historial del empleado”.

Como se puede apreciar el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, en cumplimiento del debido proceso legal, obliga que la destitución debe estar precedida de una investigación disciplinaria, donde se le debe permitir al servidor investigado que ejerza su derecho a defensa.

La investigación disciplinaria finaliza con una Resolución motivada, que debe reunir los requisitos que define la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y es susceptible de la interposición del recurso de reconsideración, en atención a lo que dispone el artículo 168 del texto legal citado.

Con respecto a la motivación del acto administrativo, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, en la Sentencia de 2 de febrero de 2009, emitida en la acción contenciosa administrativa de Plena Jurisdicción, señaló:

“Con lo dispuesto, esta Sala advierte que, el ente nominador al remover a un servidor público utilizando para ello una causal que requiera comprobación, se evidencia la obligación de motivar el acto de desvinculación, de lo contrario se estaría afectando el derecho a defensa del funcionario sujeto a la medida disciplinaria”.

La Procuraduría de la Administración del Ministerio Público, emitió la Circular No.PA/DS- 007-19 de 20 de diciembre de 2019 en la cual comunica a los Ministros, Gerentes, Directores Generales y Asesores Legales de

las Instituciones Públicas y Municipales, el criterio jurídico institucional de los artículos 170 y 173 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000:

1. Conforme lo establece la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.
2. Adicionalmente, el ámbito de aplicación de esta Ley corresponde a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una norma o ley especial que regule el procedimiento para casos o materias específicas.
3. En ese sentido, corresponde advertir que en materia de recursos de reconsideración y de apelación, la Ley de Procedimiento Administrativo establece en sus artículos 170 y 173 respectivamente, que una vez interpuestos o propuestos éstos en tiempo oportuno, deberán ser concedidos en el efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que lo conceda en un efecto distinto.
4. Cabe agregar, que el numeral 43 del artículo 201 de dicha Ley, define el efecto suspensivo como “Aquel en que se conceden los recursos ordinarios instituidos en esta Ley (reconsideración y apelación), según el cual se suspenden los efectos y ejecución de

la resolución impugnada mientras se surte la reconsideración o la segunda instancia”.

5. Así las cosas, se hace necesario que toda institución estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, identifiquen de manera inicial si dentro de su legislación existen normas que determinen y regulen el efecto en que deberán concederse los recursos de reconsideración y/o apelación, anunciar estos y sus efectos en las respectivas resoluciones que procedan; y en caso contrario, deberán ceñirse de acuerdo con lo que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo General en materia de recursos”.

La Contraloría General de la República no tiene en su Ley Orgánica ni en el Reglamento Interno, norma alguna que determine o regule el efecto del recurso de reconsideración interpuesto contra sus decisiones. Por lo tanto, corresponde aplicar las normas que al respecto señala la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.

El recurso de reconsideración agota la vía gubernativa. La finalidad del agotamiento de la vía gubernativa señala Benavides (2012) “es darle a la Administración la oportunidad de corregir o enmendar sus propios errores. (p.328).

2.4 Lineamientos en el Procedimiento del Proceso Disciplinario de Destitución de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la República de Panamá.

El procedimiento a seguir que se infiere de los artículos reglamentarios citados en el apartado anterior es el siguiente:

- Que la investigación disciplinaria la pueden realizar funcionarios de la Dirección respectiva o un Comité compuesto por servidores que designe el Contralor General;
- Se le debe permitir al servidor investigado que ejerza su derecho a defensa.
- El Contralor General mediante Resolución motivada puede suspender provisionalmente al servidor investigado si existen pruebas o graves indicios de la comisión de una o más faltas administrativas que constituyan causales de destitución, a solicitud del director correspondiente y simultáneamente ordenar la investigación disciplinaria y designar a los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria; dicho acto administrativo es irrecurrible.
- De tomarse la decisión anterior, se nombra provisionalmente a un servidor público en reemplazo del funcionario separado, previo a la solicitud del director respectivo, quien además propone al personal que lo reemplazará.
- La investigación disciplinaria debe practicarse en un término no mayor de treinta (30) días hábiles posteriores al conocimiento de la comisión del acto.
- El periodo de la investigación puede prorrogarse.

- Finalizada la investigación, el director respectivo o el Comité de Investigación Disciplinaria le rinde un informe al Contralor General.

El Contralor General ordena la destitución si los hechos se demostraron y se le otorgó al servidor público un término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación por escrito y que se practicaron las pruebas conducentes por él solicitadas.

De lo anterior, se infiere que el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, cuenta con lineamientos de procedimiento para instruir la investigación, por lo tanto, la sanción disciplinaria de destitución no se impone de manera arbitraria por la entidad nominadora. Sin embargo, corresponde investigar y analizar si el procedimiento señalado presenta debilidades que deben mejorarse.

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Tipo de investigación

Esta investigación es de tipo descriptiva, de corte transversal, con enfoque cualitativo de investigación, ya que busca describir y analizar a través de análisis documental y de las encuestas realizadas a actores sociales claves, sobre las posibles debilidades que se pueden o no presentar en el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.

3.2 Población y muestra

La población en esta investigación son los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, de la ciudad de Panamá.

La muestra es estratificada, toda vez que se seleccionó a algunos servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, de la ciudad de Panamá, especialistas en el proceso disciplinario de destitución que señala el Reglamento Interno, que conocen el procedimiento y a otros especialistas que han formado parte de Comités de Investigación Disciplinaria, a los cuales se les encuestó.

3.3 Técnicas e instrumentos para el procesamiento de datos y análisis de la información

En esta investigación se utiliza el análisis documental y la encuesta como técnica para la recolección de datos cualitativos, directamente de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, de la ciudad de Panamá, especialistas en el tema de esta investigación.

3.4 Confiabilidad y validez de los instrumentos

Para llevar a cabo la investigación del proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022, se utiliza como medio de recolección de la información el análisis documental y las encuestas.

Se utiliza el análisis documental, toda vez que en este tipo de investigación se requiere conocer el marco legal aplicable en estos procesos administrativos para analizar las normas legales y reglamentarias. Este instrumento es confiable y válido, porque se recaba de fuentes oficiales, como lo es la Gaceta Oficial de Panamá, órgano de publicidad del Estado para la promulgación y publicación de las normas y los actos que ordenen la Constitución Política de la República de Panamá y la Ley, fundada con el Decreto No.10 de 11 de noviembre de 1903 y posteriormente con la Ley 53 de 28 de diciembre de 2005, reglamentada con el Decreto Ejecutivo No.349 de 15 de julio de 2021, se le reconoce la validez jurídica a estas publicaciones por internet,

lo que garantiza la fidelidad y vigencia de toda la información que se registra en este el sitio web.

Por su parte, las encuestas para recopilar los datos cualitativos de una muestra representativa de la población de la Contraloría General de la República de Panamá y son confiables y válidas, ya que esta población escogida, son especialistas en el proceso disciplinario de destitución a los cuales se les encuestó con preguntas claras y precisas que abarcaran los objetivos de la investigación, garantizando la confidencialidad y anonimato de las respuestas.

- Triangulación de **información**

La triangulación de la información que se presenta corresponde al análisis de la información recopilada en treinta (30) encuestas de veintidós (22) preguntas cada una, realizadas a treinta (30) servidores públicos de la Contraloría General de la República de la Panamá, de la ciudad de Panamá, especialistas en el procedimiento que se lleva a cabo en el proceso disciplinario de destitución.

Estas preguntas iniciaron con preguntas generales como la edad, sexo, título universitario. De la población encuestada el 53.3% son de 41 años o más; el 60% de sexo femenino y el 53.3% son profesionales con título de maestría.

Edad
30 respuestas

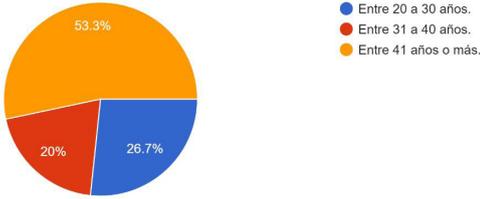


Ilustración 1 Respuesta a P.No.1-3

En las preguntas específicas y cerradas dirigidas a responder el objetivo general de esta investigación que es Identificar las debilidades o deficiencias del proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, en el periodo comprendido del 2021 al 2022, encontramos diversas posturas.

A continuación, señalamos el resultado:

P.4 ¿El Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, establece lineamientos claros para llevar a cabo el procedimiento en un proceso de investigación disciplinaria de destitución?

Sexo
30 respuestas

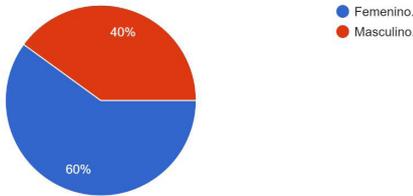


Ilustración 2 Respuesta a P.No.4

De los treinta (30) servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, ciudad de Panamá, que fueron encuestados, el 76% opina que el Reglamento Interno no establece lineamientos claros para llevar a cabo el procedimiento de la investigación disciplinaria, mientras que el 23.3% considera que los lineamientos que se señalan en el texto reglamentario son claros.

P.5 ¿El Reglamento Interno detalla los derechos y garantías que tiene el investigado, en aras de asegurar el debido proceso y el derecho que tiene de presentar las pruebas para su defensa?

Título Universitario
30 respuestas

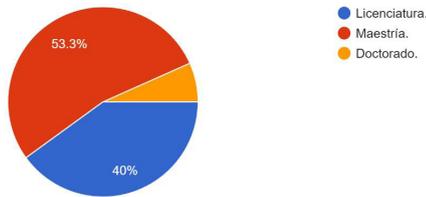


Ilustración 3 Respuesta a P.No.5

En esta pregunta, el 76.7% de la población encuestada manifestó que el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá no detalla los derechos y garantías del investigado y el derecho a presentar las pruebas que a bien tuviera. Mientras que el 23.3% es del criterio que sí lo señala.

P.6 ¿Cómo se inicia la investigación disciplinaria de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá?

¿El Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, establece lineamientos claros para llevar a cabo el procedimiento de Investigación Disciplinaria de Destitución?
30 respuestas

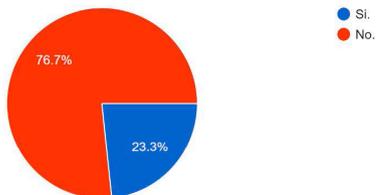


Ilustración 4 Respuesta a P.No.6

El 93.3% de la población encuestada, manifestó que la investigación disciplinaria se inicia a través de Resolución motivada, mientras que el 6.7% es del criterio que se inicia con Memorando.

P.7 ¿La investigación disciplinaria debe llevarla a cabo la Dirección donde labora el investigado o por un Comité de Investigación Disciplinaria que se designe?

¿El Reglamento Interno detalla los derechos y garantías que tiene el investigado, en aras de asegurar el debido proceso y el derecho que tiene de presentar las pruebas para su defensa?
30 respuestas

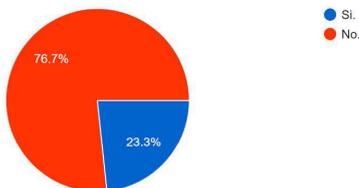


Ilustración 5 Respuesta a P.No.7

Conforme al 96.7% de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, de la ciudad de Panamá, la investigación disciplinaria de destitución debe llevarla a cabo un Comité de Investigación disciplinaria que designe el Contralor General. Mientras que el 3.3% considera que debe llevarlo a cabo la Dirección Nacional donde labora el servidor público investigado.

P.8 ¿Las normas reglamentarias que rigen para el proceso disciplinario de destitución deben determinar expresamente las Direcciones de la Contraloría General de la República de Panamá donde se deben designar a los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria?

¿Cómo se inicia la Investigación Disciplinaria de Destitución de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la República de Panamá?

30 respuestas

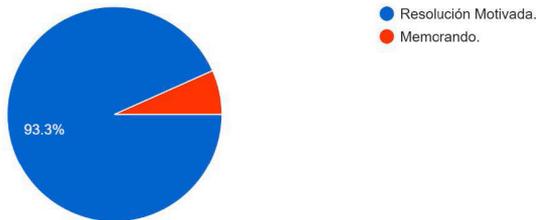


Ilustración 6 Respuesta a P.No.8

De los servidores especializados en el tema de investigación, el 73.3% considera que el Reglamento Interno debe señalar expresamente las Direcciones que deben pertenecer los miembros del Comité de Investigación que deben ser designados y el 26.7 % considera que no.

P.9 ¿Los miembros del Comité de Investigación deben integrarlo?

¿La Investigación Disciplinaria debe llevarla a cabo la Dirección donde labora el investigado o por un Comité de Investigación Disciplinaria que se designe?

30 respuestas



Ilustración 7 Respuesta a P.No.9

Con respecto a esta pregunta, el 70% de la población encuestada, considera que el Comité de Investigación deben integrarlo 1 abogado, 1 servidor de la Dirección Nacional de Desarrollo de los Recursos Humanos y 1 servidor de otra Dirección; mientras que el 30% es del criterio que deben integrarlo 2 abogados y 1 servidor de la Dirección Nacional de Desarrollo de los Recursos Humanos y el 0% que deben ser 3 abogados.

P.10 ¿Los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria deben declararse impedidos si hay causal para ello (por ejemplo, amistad/enemistad)?

¿Las normas reglamentarias que rigen para el Proceso Disciplinario de Destitución deben determinar expresamente las Direcciones de la Con...embros del Comité de Investigación Disciplinaria?

30 respuestas

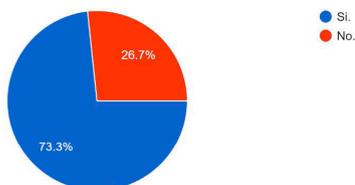


Ilustración 8 Respuesta a P.No.10

Con respecto a que los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria se declaren impedidos, el 96.7% respondió afirmativamente y el 3.3% negativamente.

P. 11 ¿En qué etapa de la investigación Disciplinaria de Destitución, se le da la oportunidad al investigado a que presente sus descargos?

Los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria deben integrarlo:
30 respuestas

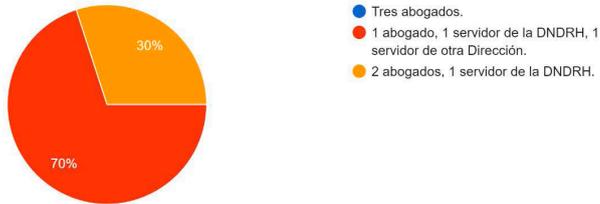


Ilustración 9 Respuesta a P.No.11

Para el 63.3% de los encuestados en la etapa inicial se le da la oportunidad al investigado para que presente sus descargos, mientras que el 36.7% considera que es en la etapa intermedia.

P. 12 ¿Se le deben entregar las copias de los documentos que motivaron la investigación disciplinaria al investigado al inicio de la investigación, sin necesidad de que las solicite?

Los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria deben declararse impedidos si hay causal para ello (por ejemplo amistad/enemistad)

30 respuestas

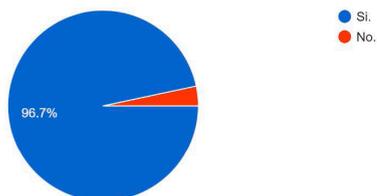


Ilustración 10 Respuesta a P.No.12

Con respecto a si se le debe entregar las copias de la documentación que da génesis a la investigación disciplinaria al investigado sin que las solicite, el 90% lo considera viable, mientras que el 10% considera que no es viable.

P. 13 ¿Se le debe informar al investigado que puede ser representado por un abogado para ejercer su derecho a defensa?

¿En qué etapa de la Investigación Disciplinaria de Destitución, se le da la oportunidad al investigado a que presente sus descargos?

30 respuestas

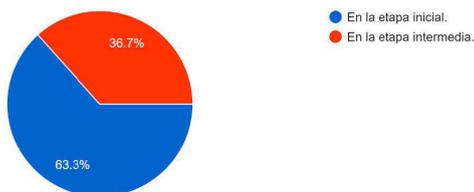


Ilustración 11 Respuesta a P.No.13

Un 93.3% de la población encuestada considera que se le debe informar al investigado que puede ser representado por un abogado para que ejerza su defensa, en tanto que el 6.7% considera que no debe ser informado.

P. 14 ¿Cuál es el término que considera se debe llevar a cabo la investigación disciplinaria de destitución?

¿Se le deben entregar las copias de los documentos que motivaron la investigación disciplinaria al investigado al inicio de la investigación, sin necesidad de que las solicite?

30 respuestas

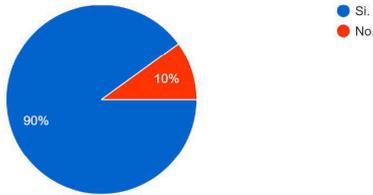


Ilustración 12 Respuesta a P.No.14

Con respecto al término para llevar a cabo el proceso disciplinario de destitución el 90% considera que debe ser de 30 días hábiles prorrogables y el 10% es del criterio que 30 días calendario.

P.15 ¿Cómo debe estar estructurado el informe que presenta el Comité de Investigación Disciplinaria en el proceso de destitución?

¿Se le debe informar al investigado que puede ser representado por un abogado para ejercer su derecho a defensa?

30 respuestas

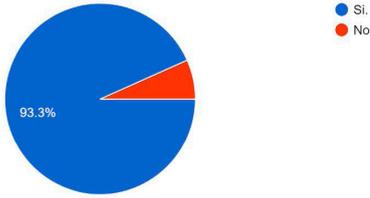


Ilustración 13 Respuesta a P.No.15

El 60% de la población encuestada considera que el informe que presenta el Comité de Investigación Disciplinaria debe estructurarse con Antecedentes, Descargos, Pruebas, Conclusiones y Recomendaciones; mientras que el 40% manifestó que debe estar estructurado con Antecedentes, Descargos, Pruebas y Conclusiones y el 0% con Antecedentes, Pruebas y Conclusiones.

P. 16 ¿Los servidores públicos que se les designa como miembros del Comité de Investigación Disciplinaria son capacitados para ejercer dicha función investigativa?

¿Cuál es el término que considera se debe llevar a cabo la Investigación Disciplinaria de Destitución?

30 respuestas

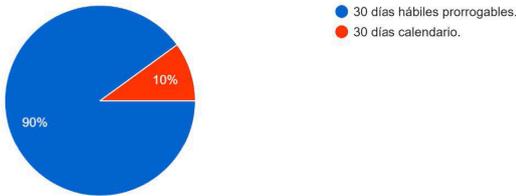


Ilustración 14 Respuesta a P.No.16

Al respecto, el 83.3% de los encuestados considera que los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria deben ser capacitados y el 16.7% considera que no.

P. 17 ¿Si no se acreditó en una investigación disciplinaria de destitución la causal de destitución, el Comité de Investigación Disciplinaria puede concluir que se incurrió en una causal de suspensión sin derecho a goce de sueldo?

¿Cómo debe estar estructurado el informe que presenta el Comité de Investigación Disciplinaria en el Proceso de Destitución?

30 respuestas

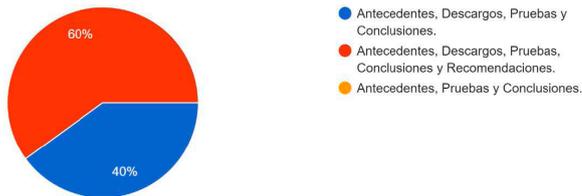


Ilustración 15 Respuesta a P.No.17

El 70% de los encuestados respondió que, de no acreditarse la causal de destitución, el Comité de Investigación Disciplinaria no debe concluir que se incurrió en otra causal como la suspensión sin derecho a goce de sueldo, ya que la causal de destitución fue la que motivó la investigación. Mientras que el 30% de los servidores públicos consideraron que sí es viable.

P. 18 ¿En el proceso disciplinario de destitución se cumple con el término para llevar a cabo la investigación?

¿Los Servidores Públicos que se les designa como Miembros del Comité de Investigación Disciplinaria son capacitados para ejercer dicha función investigativa?

30 respuestas

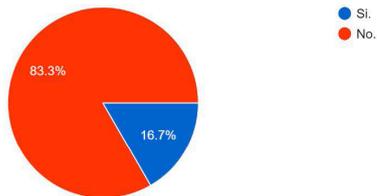


Ilustración 16 Respuesta a P.No.18

La encuesta refleja que el 67.7% de los encuestados considera que sí se cumple con el término que señala el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, para llevar a cabo la investigación. Por otro lado, el 33.3% es del criterio que el término establecido no se cumple.

P. 19. ¿Se debe establecer en el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República el término de la prórroga que se solicita para llevar a cabo dicho proceso?

¿Si no se acreditó en una Investigación Disciplinaria de Destitución la causal de destitución, el Comité de Investigación Disciplinaria puede concl...ausal de suspensión sin derecho a goce de sueldo?

30 respuestas

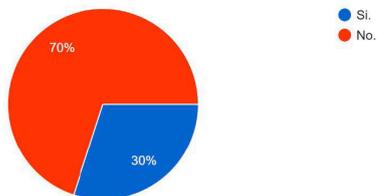


Ilustración 17 Respuesta a P.No.19

El 100% de los encuestados considera que se debe establecer en el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, el término de la prórroga para llevar a cabo la investigación disciplinaria.

P. 20 ¿Cuándo empieza a correr el término de treinta (30) días hábiles que señala el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá para llevar a cabo la investigación disciplinaria?

¿Se debe establecer en el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República el término de la prórroga que se solicita para llevar a cabo dicho proceso?

30 respuestas

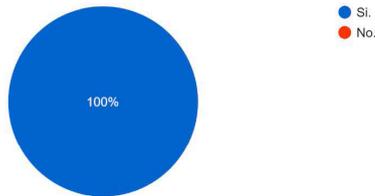


Ilustración 18 Respuesta a P.No.20

Conforme a los resultados arrojados, el 96.7% manifestó que el término de treinta (30) días para llevar a cabo la investigación disciplinaria de destitución empieza a correr al día siguiente hábil que se notifican las partes de la Resolución motivada que ordena la investigación. Mientras que el 3.3% considera que dicho término corre al día siguiente hábil que se tiene conocimiento de la falta.

P. 21 ¿El Comité de Investigación Disciplinaria solo debe practicar las pruebas que solicita el investigado en el proceso de investigación disciplinaria?

¿El Comité de Investigación Disciplinaria solo debe practicar las pruebas que solicita el investigado en el Proceso de Investigación Disciplinaria?

30 respuestas

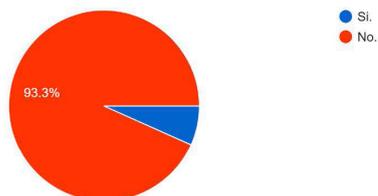


Ilustración 19 Respuesta a P.No.21

La pregunta a esta encuesta reflejó que el 93.3% de los encuestados consideran que el Comité de Investigación Disciplinaria debe practicar todas las pruebas que sean necesarias en la investigación, por lo tanto, no deben limitarse a las solicitadas por el investigado. Y el 6.7% manifestó que solo debe practicar las pruebas solicitadas por el investigado.

Se realizó una pregunta abierta en la encuesta que fue la siguiente:

¿De acuerdo con su experiencia que lineamientos de procedimientos deben ser incluidos en el Reglamento Interno para llevar a cabo el proceso disciplinario de destitución?

Las respuestas fueron:

1. Traslado del pliego de cargos que sustentan la causal de destitución que se invoca. Período de pruebas y contrapruebas.
2. Adicionar un Capítulo referente al Comité de Investigación Disciplinaria.

3. Deben describirse todas las etapas del proceso disciplinarios, ya que no se encuentran claramente establecidas en el Reglamento.
4. Todos aquellos términos y procedimientos que se encuentran regulados en el Texto Único de la Ley 9, y que se utilizan en la actualidad bajo el concepto de supletoriedad.
5. Debe presentar lineamientos y los pasos a seguir de forma clara según la acción considerada como violatoria a nuestro Reglamento Interno (tiempo una vez de tener conocimiento de la falta, quien solicita la investigación).
6. Deben establecerse claramente los términos de descargos y el término de pruebas.
7. Que los trámites previos a la apertura de la investigación y la designación del comité disciplinario, la evaluación de la situación del funcionario debe ser vistos de forma objetiva, cumpliendo con todos los requerimientos formales que justifiquen el acto de investigación.
Además, se deben incluir la presentación de excepciones y casuales de nulidad durante el proceso disciplinario.
8. El proceso disciplinario debe tener término de preclusión y caducidad.
9. Se debe modificar el reglamento para describir todos los lineamientos del proceso disciplinario.
10. Que los procedimientos de investigación incluyan evaluación de salud mental y bienestar laboral. En forma adicional considero que los integrantes del Comité de Investigación cuenten con permanencia en la institución, con un mínimo de dos años de servicio continuo en la institución, preferible

con una trayectoria profesional. Que los integrantes sean rotados y no pertenezcan al comité en forma permanente. Que el Comité Disciplinario tenga un Reglamento que regule su funcionamiento.

11. Además de los ya mencionados en esta encuesta, debería incluirse los principios que deben regir el comité de investigación disciplinaria, ya que conozco casos cuyas conclusiones y/o recomendaciones se dan basados en la buena fe y no conforme a la legalidad o al derecho.
12. Derechos del investigado y la extinción de la investigación.
13. Principios disciplinarios expuestos, mayor claridad en el plazo de investigación y en las actuaciones y medios con que cuenta el comité para realizar la investigación. Igualmente podría evaluarse la posibilidad de que se trate de un comité permanente o con rotación periódica, a fin de evitar su confirmación ad hoc, como hasta ahora.
14. La metodología de las prácticas de pruebas solicitadas por el investigado. El tiempo en que deben ser evacuadas para garantizar el debido proceso.
15. Los términos finales para poder investigar.
16. Causales de impedimento/recusación para los miembros que integran el Comité de Investigación Disciplinaria, lineamientos claros sobre las facultades del Comité para practicar las pruebas que tengan a bien dentro de la investigación, modelo de Informe de Investigación Disciplinaria. En resumen, una reglamentación sobre el proceso de investigación disciplinaria dentro de la Contraloría General de la República que tenga como pilar

- fundamental garantizar el debido proceso administrativo.
- 17.El Reglamento Interno debe establecer cuál debe ser la estructura del informe de comité de investigación disciplinaria, con la finalidad de que todos los informes conlleven un orden adecuado y no sea a criterio de cada comité. Además, a pesar de que cada caso es distinto, el reglamento debe detallar cómo se debe desarrollar el proceso de investigación para evitar dudas o incongruencias, ya que actualmente no se encuentra detallado y se menciona de manera general.
 - 18.Debe existir capacitación para los miembros del comité y un manual de procedimientos que sirva de guía durante todo su desarrollo.
 - 19.La persona debe ser informada de todo el procedimiento, incluso al agotar la vía gubernativa, que procede.
 - 20.Considero que debe establecerse un manual de procedimiento para este tema, ya que es imposible que se pueda detallar todos los lineamientos dentro del Reglamento Interno. De igual forma, debería incluirse en este, el impedimento de participar en el Comité si hay amistad/enemistad comprobada.
 - 21.El tema de recusación e impedimentos.
 - 22.Una indagación previa al Proceso.
 - 23.Se debe crear un Régimen Especial de Proceso Disciplinario.
 - 24.Las causales claras con la sanción claras.
 - 25.Sugerimos que debe incorporarse al Reglamento Interno un procedimiento que permita al servidor público investigado más garantías y derecho a su defensa.

26. Incluir una guía o desarrollar un procedimiento para este tipo de investigación y sanciones.
27. Modificar el reglamento.
28. Debo aclarar que no he tenido la oportunidad de formar parte de comités de investigación disciplinario. Sin embargo, considero prudente se establezcan de manera clara y minuciosa los derechos y garantías del investigado en un artículo aparte. Asimismo, se detallen los actos a través de los cuales se designa a los miembros del comité y se inicia la investigación disciplinaria.
29. Que se establezca que la Investigación solo la realice el Comité de Investigación Disciplinaria que se designe.
30. Que se le dé la oportunidad al investigado de presentar los descargos al inicio de la investigación, entregándole las copias de los documentos que motivaron que se ordenará la misma.
 - 1.1 Que quede claro que dentro de la investigación se pueden practicar de oficio las pruebas por parte del comité.

3.5 Procedimientos para el procesamiento de datos y análisis de la información

En esta investigación se utilizó el método de “Google Forms” para procesar y analizar la información recabada de las encuestas que fueron respondidas.

“Google Forms” es una herramienta en línea proporcionada por el buscador “Google”, que gestiona registros de eventos, encuestas o cuestionarios directamente del navegador web o móvil, sin tener que usar ningún software especial. Simplifica la recopilación y el

análisis de los datos recabados a través de encuestas y formularios en línea, los resultados pueden verse al instante, en el momento que se envían y organizarlos en gráficos para consultarlos con facilidad.

CAPÍTULO IV: HALLAZGOS DEL ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS SOBRE EL PROCESO DISCIPLINARIO DE DESTITUCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, EN EL PERÍODO COMPRENDIDO DEL 2021 AL 2022

4.1 Análisis de los resultados de la investigación

En este apartado se abordará el análisis de los resultados de la investigación realizada al proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República, en el periodo comprendido del 2021 al 2022.

La mayoría de la población encuestada consideró que el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, no establece lineamientos claros para llevar a cabo el procedimiento en el proceso de investigación disciplinaria de destitución. Por lo tanto, dicho procedimiento presenta debilidades, lo cual confirma nuestra hipótesis inicial.

Con respecto a lo normado en el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, tenemos los siguientes hallazgos:

En cuanto a quién debe realizar la investigación disciplinaria de destitución, el artículo 87 señala que les corresponde a funcionarios de la Dirección respectiva o cuando el caso lo amerite, por un comité compuesto de servidores que designe el Contralor General.

La mayoría de los encuestados consideraron que la investigación disciplinaria la debe realizar un Comité de Investigación que designe el Contralor General, conformado por tres integrantes: Un (1) abogado, 1 servidor de la Dirección Nacional de Desarrollo de los Recursos Humanos y 1 servidor de otra Dirección Nacional. Además, se debe establecer las Direcciones Nacionales donde serán escogidos los miembros del comité. De lo señalado por los encuestados, se infiere que dos (2) de los miembros pueden ser de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica y de la Dirección Nacional de Desarrollo de los Recursos Humanos.

En cuanto a la oportunidad que se le debe dar al investigado a presentar sus descargos, el citado artículo 87, indica que en la investigación se le debe permitir al investigado a ejercer su defensa. Sobre este punto, los resultados de la investigación arrojaron que al investigado se le debe dar la oportunidad de presentar sus descargos en la etapa inicial de la investigación y es en ese momento, que se le debe entregar de oficio las copias de la documentación que originó la investigación e informarle que puede ser representado por un abogado para ejercer su defensa y presentar las pruebas que a bien tenga para ello, aspectos que no los señala el Reglamento Interno.

En lo que respecta al periodo de treinta (30) días para llevar a cabo la investigación disciplinaria, posteriores al conocimiento de la comisión del acto, el cual puede

prorrogarse, conforme lo señala el artículo 88, los resultados arrojaron que este término es prudencial, toda vez que el mismo se cumple. Sin embargo, dicho término debe correr al día siguiente hábil que se notifican las partes de la Resolución motivada que ordena la investigación y el término de la prórroga debe establecerse.

En cuanto a las pruebas, el artículo 89, señala entre otras cosas que, para proceder a ordenar la destitución, se deben surtir las pruebas conducentes solicitadas por el investigado. Con respecto a las pruebas, la investigación arrojó que se deben practicar las pruebas solicitadas por el investigado y, además, las pruebas que tenga a bien practicar el comité de investigación disciplinaria.

Con respecto a la suspensión provisional del servidor público investigado que trata el artículo 87-A, el nombramiento provisional del reemplazo en caso de separación provisional señalado en el artículo 87-B y la reincorporación del servidor público al cargo en el artículo 90 del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, no se tienen consideraciones que señalar.

- Además de lo anterior, el procedimiento que se lleva a cabo en el proceso de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá debe incluir lo siguiente:
- Un Capítulo referente al Proceso Disciplinario de Destitución.
- Describir las etapas de la investigación disciplinaria: Etapa inicial, intermedia y final;

- Que la investigación disciplinaria se inicie por medio de una Resolución motivada;
- Los derechos y garantías que tiene el investigado en aras de asegurar el debido proceso;
- Fijar el término para la prórroga de treinta (30) días hábiles, tomando en cuenta que el término inicial para llevar a cabo la investigación es de treinta (30) días hábiles, con el fin de no incurrir en el término fatal de prescripción que señala el artículo 153 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificado por la Ley 23 de 2017, adoptado con el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, que es de sesenta (60) días al entrar el superior jerárquico inmediato del servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados como causales de destitución directa.
- Los principios en que se basa el proceso disciplinario de destitución, como el principio de legalidad, tipicidad, debido proceso, proporcionalidad, prohibición de no doble juzgamiento y culpabilidad.
- Que el informe del Comité de Investigación Disciplinaria debe estar estructurado con Antecedentes, Descargos, Pruebas, Conclusiones y Recomendaciones.

4.2 Propuesta de modificación al Reglamento Interno

Los resultados de la investigación nos permitieron cumplir con el objetivo de crear una propuesta de modificación del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, que contenga los lineamien-

tos detallados, claros y secuenciados para fortalecer el proceso disciplinario de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá y que garantice una mayor efectividad en la toma de decisiones.

La propuesta de modificación que se presenta busca lograr una mayor transparencia, imparcialidad y garantías para los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, que son sometidos a un proceso de investigación disciplinaria, previo a la destitución y además que los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria cuenten con los lineamientos detallados para llevar a cabo la investigación.

Propuesta de modificación al Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá.

CAPÍTULO

PROCESO SANCIONADOR DISCIPLINARIO DE DESTITUCIÓN

ARTÍCULO 1. La destitución debe estar precedida de una investigación disciplinaria destinada a esclarecer los cargos que se le atribuyen al servidor público como causales de destitución establecidas en el Reglamento Interno o en otras normas legales aplicables, la cual la llevará a cabo un Comité de Investigación Disciplinaria.

ARTÍCULO 2. La investigación disciplinaria será ordenada por el Contralor General mediante Resolución motivada, en la cual, además, designará a los miembros del Comité

de Investigación que llevarán a cabo la investigación.

ARTÍCULO 3. Los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria estarán conformados por tres (3) servidores públicos. Uno (1) de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, uno (1) de la Dirección Nacional de Desarrollo de los Recursos Humanos y (1) de las Direcciones Nacionales que llevan a cabo auditorías.

ARTÍCULO 4. El proceso de investigación disciplinaria tiene tres (3) fases. La fase inicial, la fase intermedia y la fase final.

ARTÍCULO 5. En la fase inicial se le da la oportunidad al investigado a que presente los descargos que a bien tenga para ejercer su defensa, pudiendo solicitar la práctica de pruebas. Se le entregan las copias de la documentación que originó la investigación y se le informa que tiene derecho a que un abogado lo represente durante el proceso.

ARTÍCULO 6. El término para presentar los descargos es de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente que se notifica por escrito al servidor investigado.

ARTÍCULO 7. En la fase intermedia, se practicarán las pruebas que sean conducentes solicitadas por el investigado y las que a bien tenga practicar el comité de investigación disciplinaria.

ARTÍCULO 8. El Comité de Investigación Disciplinaria podrá entrevistar al servidor investigado las veces que considere necesario, para aclarar los aspectos que tenga a bien y que surgieron durante la investigación.

ARTÍCULO 9. En la fase final el Comité de Investigación Disciplinaria, le corresponderá evaluar los descargos presentados por el servidor investigado y las pruebas recabadas para elaborar el informe correspondiente, presentar el Informe correspondiente y el Contralor General le corresponde decidir.

ARTÍCULO 10. La investigación disciplinaria de destitución se realizará en el término de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente hábil después de haberse notificado al servidor investigado y a los miembros designados para conformar el Comité de Investigación Disciplinaria. Dicho término puede prorrogarse por el término de treinta (30) días hábiles, previa autorización del Contralor General.

ARTÍCULO 11. Los miembros del Comité de Investigación deben presentarle al Contralor General la solicitud de prórroga por escrito, sustentando los motivos de la misma.

ARTÍCULO 12. Todas las actuaciones emitidas por el Comité de Investigación Disciplinaria deben firmarla los tres servidores que fueron designados por el Contralor General.

ARTÍCULO 13. El informe del Comité de Investigación Disciplinaria, debe estar estructurado con Antecedentes, Descargos, Pruebas, Conclusiones y Recomendaciones. Se deben la documentación y las pruebas recabadas.

ARTÍCULO 13. Rendido el informe por el Comité de Investigación Disciplinaria al Contralor General, se evaluará si se cumplió con el debido proceso, se le dio la oportunidad al servidor investigado de que presentara sus descargos, que se practicaron todas las pruebas conducentes y se acreditó que se cometió la causal de destitución que señala el Reglamento Interno u otras normas legales, para que se proceda a ordenar la destitución.

ARTÍCULO 14. La destitución será ordenada por el Contralor General mediante Resolución motivada y fundamentada en derecho, la cual debe señalar que es susceptible de la interposición del recurso de reconsideración.

ARTÍCULO 15. La investigación disciplinaria de destitución se basa en los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso, proporcionalidad, prohibición de no doble juzgamiento y culpabilidad.

Esta propuesta de modificación no incluye las causales de nulidad ni de impedimento y recusaciones. Las causales de nulidad son para actos administrativos y en el caso en particular, la Resolución que ordena la investigación y la destitución las emite el Contralor Ge-

neral y por su parte, los impedimento y recusaciones están definidos en los artículos 118 y 124 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y son aplicables a la persona encargada de decidir el proceso y en el caso en particular, el Comité de Investigación no tiene esta atribución.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

PRIMERA CONCLUSIÓN

Las principales debilidades que presenta el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, en el procedimiento disciplinario de destitución, es que no señala la etapa en que se le debe dar la oportunidad al investigado de presentar sus descargos y, por otro lado, se puede interpretar que solo se practican las pruebas solicitadas por el investigado.

SEGUNDA CONCLUSIÓN

Las debilidades señaladas son significativas y deben ser modificadas, ya que permiten que se le dé la oportunidad al investigado para ejercer su defensa en cualquier fase de la investigación, sin tomar en cuenta que la investigación debe practicarse en el término de treinta (30) días; en cuanto a las pruebas el procedimiento debe establecer con claridad que se deben practicar las pruebas solicitadas como las de oficio, con el fin de garantizar el debido proceso y con ello lograr que los comités de investigación designados lleven a cabo la investigación con uniformidad.

TERCERA CONCLUSIÓN.

El término de treinta (30) días hábiles para llevar a cabo la investigación en el proceso disciplinario de destitución que señala el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, corre al día siguiente hábil que se tiene conocimiento de la comisión del acto; sin embargo, en la práctica el mismo comienza una vez se notifican las partes de la Resolución que ordena la investigación disciplinaria y se designa el comité de investigación. Por lo tanto, hay una discrepancia en lo que señala la norma y lo que se hace en la práctica, incumpléndose con el principio de estricta legalidad, ya que el funcionario solo debe hacer lo que la ley le permite.

Recomendaciones

PRIMERA RECOMENDACIÓN

El Régimen Disciplinario de Destitución del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá, que se recoge en los artículos 87, 88 y 89, debe modificarse para establecer con claridad el procedimiento a seguir, con el fin de evitar que sea sujeto de interpretaciones y, además, se deben adicionar otras normas reglamentarias que establezcan con claridad las garantías y derechos de los investigados, en aras de cumplir con el debido proceso legal.

SEGUNDA RECOMENDACIÓN

Se requiere de una mejora continua en la gestión del Reglamento Interno, para lo cual se debe tomar en cuenta la necesidad de revisar y actualizar regularmente el

procedimiento disciplinario de destitución, ya que el que está vigente, data de 1997, lo que permitió que las debilidades hayan evolucionado con el tiempo, sin tomar las medidas adecuadas.

TERCERA RECOMENDACIÓN

La Contraloría General de la República de Panamá debe implementar un programa de capacitación continuo, sólido y efectivo para los servidores públicos que se les designa como miembros de un Comité de Investigación Disciplinaria, para que tengan una formación en los procedimientos disciplinarios, realizar entrevistas efectivas, recopilen y analicen las pruebas, evalúen objetivamente, redacten los informes con imparcialidad, con el fin de asegurar que se apliquen estándares uniformes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Benavides, V. (2012). Compendio de Derecho Público Panameño. Ediciones Jurídicas Andrés Morales.

Bernal, M. Carrasco, J y Domingo, L. (2019). Manual de Derecho Administrativo Panameño. Editorial Chen, S.A.

Jované, J. (2019). Derecho Administrativo II. SIJUSA.

Mitre, E. (2017). Garantías y Principios de la Potestad Sancionadora de la Administración. Editorial Barrios & Barrios.

Normativas Consultadas:

Constitución Política de la República de Panamá. [C.P.] (2004). (2. ed.). Portobelo.

Ley 32 de 1984. Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. 20 de noviembre de 1984. G.O. No.20,188.

Ley 351 de 2022. Que modifica y adiciona artículos a la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, y modifica la Ley 67 de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas. 22 de diciembre de 2022. G.O. No.29687-C.

Ley 38 de 2000. Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, que regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales. 2 de agosto de 2000. G.O. No.24,109.

Ley 6 de 2002. Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones. 23 de enero de 2002. G.O. No.24,476.

Decreto Ejecutivo No.246 de 2004. Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central. 20 de diciembre de 2004. G.O. No.25,199.

Decreto Ejecutivo No.696 de 2018. Que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificado por la Ley 23 de 2017. G.O. No.28729.

Decreto 194 de 1997. Por el cual se modifica el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República. 9 de julio de 2001. G.O. No.24,340.

SENTENCIAS CONSULTADAS:

Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Contencioso Administrativo y Laboral (2 de febrero de 2009) [M.P. Benavides, V.]

Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Contencioso Administrativo y Laboral (8 de agosto de 2022) [M.P. Vásquez, C.]

PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS:

Contraloría General de la República de Panamá (s.f.). *Misión, Visión y Valores*.

<https://www.contraloria.gob.pa/mision-y-vision.html>

Presidencia de la República de Panamá (s.f.). *Base Legal*. Gaceta Oficial. <https://www.gacetaoficial.gob.pa>

Órgano Judicial de la República de Panamá (02 de febrero de 2009) *Demanda contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción*. Centro de Documentación Judicial. <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

Procuraduría de la Administración (08 de agosto de 2022). *Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción*. Jurisprudencia Sistematizada. <https://juris.procuraduria-admon.gob.pa/wp-content/uploads/2023/07/B.E.C.A.-c- Tribunal-Electoral.pdf>

Procuraduría de la Administración (20 de diciembre de 2019). *Criterio Jurídico Institucional-Artículos 170 y 173 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000*. <http://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/sites/default/files/Circular%20PA%20DS-007-19.pdf>

Gosálbez, H. (2013). *El Procedimiento Administrativo Sancionador (Teoría y Práctica)*. DYKINSON, S.L. Biblioteca Digital Tirant Lo Blanch. <https://latam.tirantonline.com/latam/login/form>

Cabe señalar que el Resuelto No.15 de 19 de enero de 1968, Resuelto No.29 de 2 de febrero de 1970 y el Decreto Número 22 de 29 de enero de 1992, no fueron publicados en la Gaceta Oficial. Sin embargo, estas fuentes documentales se obtuvieron de la Biblioteca de la Contraloría General de la República de Panamá.

ANEXOS

Encuesta

Las preguntas presentadas en la encuesta realizada a los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá, ciudad de Panamá, fueron las siguientes:

1. Edad
 - Entre 20 a 30 años
 - Entre 31 a 40 años
 - Entre 41 años o más
2. Sexo
 - Femenino
 - Masculino
3. Título Universitario
 - Licenciatura
 - Maestría
 - Doctorado
4. ¿El Reglamento Interno de la Contraloría General de la República, establece lineamientos claros para llevar a cabo el procedimiento en un Proceso de Investigación Disciplinaria de Destitución?
 - Sí
 - No

5. ¿El Reglamento Interno detalla los derechos y garantías que tiene el investigado, en aras de asegurar el debido proceso y el derecho que tiene de presentar las pruebas para su defensa?
 - Sí
 - No
6. ¿Cómo se inicia la investigación disciplinaria de destitución de los servidores públicos de la Contraloría General de la República de Panamá?
 - Resolución Motivada
 - Memorando
7. ¿La investigación disciplinaria debe llevarla a cabo la Dirección donde labora el investigado o por un Comité de Investigación Disciplinaria que se designe?
 - La Dirección donde labora el investigado
 - Un Comité de Investigación Disciplinaria que se le designe
8. ¿Las normas reglamentarias que rigen para el proceso disciplinario de destitución deben determinar expresamente las Direcciones de la Contraloría General de la República de Panamá donde se deben designar a los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria?
 - Sí
 - No
9. ¿Los miembros del Comité de Investigación deben integrarlo?
 - Tres abogados

- 1 abogado, 1 servidor de la DNDRH, 1 servidor de otra Dirección
- 2 abogados, 1 servidor de la DNDRH
- 10. ¿Los miembros del Comité de Investigación Disciplinaria deben declararse impedidos si hay causal para ello (por ejemplo, amistad/enemistad)?
 - Sí
 - No
- 11. ¿En qué etapa de la Investigación Disciplinaria de Destitución, se le da la oportunidad al investigado a que presente sus descargos?
 - En la etapa inicial
 - En la etapa intermedia
- 12. ¿Se le deben entregar las copias de los documentos que motivaron la investigación disciplinaria al investigado al inicio de la investigación, sin necesidad de que las solicite?
 - Sí
 - No
- 13. ¿Se le debe informar al investigado que puede ser representado por un abogado para ejercer su derecho a defensa?
 - Sí
 - No
- 14. ¿Cuál es el término que considera se debe llevar a cabo la investigación disciplinaria de destitución?
 - 30 días hábiles prorrogables
 - 30 días calendario

15. ¿Cómo debe estar estructurado el Informe que presenta el Comité de Investigación Disciplinaria en el proceso de destitución?

- Antecedentes, Descargos, Pruebas y Conclusiones
- Antecedentes, Descargos, Pruebas, Conclusiones y Recomendaciones
- Antecedentes, Pruebas y Conclusiones

16. ¿Los servidores públicos que se les designa como miembros del Comité de Investigación Disciplinaria son capacitados para ejercer dicha función investigativa?

- Sí
- No

17. Si no se acreditó en una investigación disciplinaria de destitución la causal de destitución, el Comité de Investigación Disciplinaria ¿puede concluir que se incurrió en una causal de suspensión sin derecho a goce de sueldo?

- Sí
- No

18. ¿En el proceso disciplinario de destitución se cumple con el término para llevar a cabo la investigación?

- Sí
- No

19. ¿Se debe establecer en el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá el término de la prórroga que se solicita para llevar a cabo dicho proceso?

— Sí

— No

20. ¿Cuándo empieza a correr el término de treinta (30) días hábiles que señala el Reglamento Interno de la Contraloría General de la República de Panamá para llevar a cabo la investigación disciplinaria?

— Al día siguiente hábil que se notifican las partes de la Resolución Motivada que ordena la investigación

— Al día siguiente hábil que se tiene conocimiento de la falta

21. ¿El Comité de Investigación Disciplinaria solo debe practicar las pruebas que solicita el investigado en el proceso de investigación disciplinaria?

— Sí

— No

22. ¿De acuerdo con su experiencia que lineamientos de procedimientos deben ser incluidos en el Reglamento Interno para llevar a cabo el proceso disciplinario de destitución?

Respuestas de la encuesta

(Ver páginas siguientes)

Edad	Sexo	Título Universitario	¿El Reglamento Interno	¿El Reglamento Interno	¿Cómo se inicia la Inv	¿La Investigación Disc	¿Las normas reglamen
Entre 41 años o más.	Femenino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 31 a 40 años.	Masculino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 20 a 30 años.	Femenino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.

Entre 31 a 40 años.	Masculino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 20 a 30 años.	Femenino.	Maestría.	No.	Si.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 20 a 30 años.	Femenino.	Maestría.	Si.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Masculino.	Doctorado.	Si.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 31 a 40 años.	Femenino.	Maestría.	Si.	Si.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.

EL PROCESO DISCIPLINARIO DE DESTITUCIÓN DE LOS SERVIDORES ...

Entre 41 años o más.	Masculino.	Maestría.	Si.	Si.	Memorando.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 20 a 30 años.	Masculino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 20 a 30 años.	Femenino.	Licenciatura.	No.	Si.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Masculino.	Licenciatura.	Si.	Si.	Memorando.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 20 a 30 años.	Femenino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Masculino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.

Entre 31 a 40 años.	Masculino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Masculino.	Doctorado.	Si.	Si.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Maestría.	Si.	Si.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 41 años o más.	Femenino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 41 años o más.	Masculino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 41 años o más.	Masculino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 20 a 30 años.	Femenino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	La Dirección donde lab	Si.

Entre 20 a 30 años.	Femenino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.
Entre 31 a 40 años.	Femenino.	Licenciatura.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	No.
Entre 31 a 40 años.	Masculino.	Maestría.	No.	No.	Resolución Motivada.	Un Comité de Investiga	Si.

Ilustración 20 Respuestas a P.No. 1-8

Los miembros del Com	Los miembros del Com	¿En qué etapa de la In	¿Se le deben entregar	¿Se le debe informar a	¿Cuál es el término qu	¿Cómo debe estar estr
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días calendario.	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	No.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	No.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	No.	No.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	No.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar

2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días calendario.	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
2 abogados, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa intermedia.	No.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar
1 abogado, 1 servidor	Si.	En la etapa inicial.	Si.	Si.	30 días hábiles prorrog	Antecedentes, Descar

Ilustración 21 Respuestas a P.No. 9-15

¿Los Servidores Públicos	¿Si no se acreditó en	¿En el Proceso Discipli	¿Se debe establecer e	¿Cuándo empieza a co	¿El Comité de Investig
No.	No.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	Si.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.

No.	No.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
Si.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
Si.	Si.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	Si.
No.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	No.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
Si.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.

No.	No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	Si.
No.	Si.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
Si.	Si.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	Si.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	Si.	No.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
Si.	No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.
No.	No.	Si.	Si.	Si.	Al día siguiente hábil q	No.

Ilustración 22 Respuestas a P.No. 16-21

De acuerdo a su experiencia que lineamientos de procedimientos deben ser incluidos en el Reglamento Interno para llevar a cabo el Proceso Disciplinario de Destitución.
Traslado del pliego de cargos que sustentan la causal de destitución que se invoca. Período de pruebas y contrapruebas
Adicionar un Capítulo referente al Comité de Investigación Disciplinaria.
Deben describirse todas las etapas del proceso disciplinarios ya que no se encuentran claramente establecidas en el Reglamento.
Todos aquellos términos y procedimientos que se encuentran regulados en el Texto Único de la ley 9, y que se utilizan en la actualidad bajo el concepto de supletoriedad.
Debe presentar lineamientos y los pasos a seguir de forma clara según la acción considerada como violatoria a nuestro reglamento interno (tiempo una vez de tener conocimiento de la falta, quien solicita la investigación)
Auto de mejor proveer en la fase de pruebas, deben establecerse claramente los términos de descargos y el término de pruebas.
Que los trámites previos a la apertura de la investigación y la designación del comité disciplinario, la evaluación de la situación del funcionario debe ser vista de forma objetiva, cumpliendo con todos los requerimientos formales que justifiquen el acto de investigación. Además, se deben incluir la presentación de excep
Se debe modificar el reglamento para describa todos los lineamientos del proceso disciplinario.

<p>Que los procedimientos de investigación incluyan evaluación de salud mental y bienestar laboral. En forma adicional considero los que integrantes del Comité de Investigación cuenten con permanencia en la institución, con un mínimo de dos años de servicio continuo en la institución, preferible con una trayectoria p</p>
<p>Además de los ya mencionados en esta encuesta, debería incluirse los principios que deben regir el comité de investigación disciplinaria ya que conozco casos cuyas conclusiones y/o recomendaciones se dan basados en la buena fe y no conforme a la legalidad o al derecho.</p>
<p>Derechos del investigado y la extinción de la investigación.</p>
<p>Principios disciplinarios expresos, mayor claridad en el plazo de investigación y en las actuaciones y medios con que cuenta el comité para realizar la investigación. Igualmente podría evaluarse la posibilidad de que se trate de un comité permanente o con rotación periódica a fin de evitar su confirmación ad hoc, co</p>
<p>La metodología de las prácticas de pruebas solicitadas por el investigado. El tiempo en que deben ser evacuadas para garantizar el debido proceso.</p>
<p>Los términos finales para poder investigar</p>
<p>Cáusales de impedimento/recusación para los miembros que integran el Comité de Investigación Disciplinaria, lineamientos claros sobre las facultades del Comité para practicar las pruebas que tengan a bien dentro de la investigación, modelo de Informe de Investigación Disciplinaria. En resumen, una reglamentación El reglamento interno debe establecer cuál debe ser la estructura del informe de comité de investigación disciplinaria, con la finalidad de que todos los informes conlleven un orden adecuado y no sea a criterio de cada comité. Además, a pesar de que cada caso es distinto, el reglamento debe detallar cómo se debe</p>
<p>Debe existir capacitación para los miembros del comité y un manual de procedimientos que sirva de guía durante todo su desarrollo.</p>
<p>La persona debe ser informada de todo el procedimiento, incluso al agotar la vía gubernativa, que procede.</p>

<p>Considero que debe establecerse un manual de procedimiento para este tema, ya que es imposible que se pueda detallar todos los lineamientos dentro del Reglamento Interno. De igual forma, debería incluirse en este el impedimento de participar en el Comité si hay amistad/enemistad comprobada.</p>
<p>El tema de recusación e impedimentos</p>
<p>Una indagación previa al Proceso.</p>
<p>Se debe crear un Régimen Especial de Proceso Disciplinario.</p>
<p>Las causales claras con la sanción claras</p>
<p>Sugerimos que debe incorporarse al Reglamento Interno un procedimiento que permita al servidor público investigado más garantías y derecho a su defensa.</p>
<p>Incluir una guía o desarrollar un procedimiento para este tipo de investigación y sanciones</p>
<p>Modificar el reglamento</p>
<p>Debo aclarar que no he tenido la oportunidad de formar parte de comités de investigación disciplinario. Sin embargo, considero prudente se establezcan de manera clara y minuciosa los derechos y garantías del investigado en un artículo aparte. Asimismo, se detalle los actos a través de los cuales se designa a los</p>
<p>Que se establezca que la Investigación solo la realice el Comité de Investigación Disciplinaria que se designe.</p>
<p>Que se le de la oportunidad al investigado de presentar los descargos al inicio de la investigación, entregándole las copias de los documentos que motivaron que se ordenará la misma.</p>
<p>Que quede claro que dentro de la investigación se puede ordenar un auto de mejor proveer en caso de que se requiera recabar alguna prueba.</p>

Ilustración 23 Respuesta a P.No. 22

