

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 082

Panamá, 11 de enero de 2022

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

El Licenciado Luis Rolando González González, actuando en nombre y representación de **Alberto Eliécer Cabrera López**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 009/2021/DG de 27 de enero de 2021, emitida por el **Instituto Panameño de Habilitación Especial**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 (numeral 2) de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 5-6 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 5-6 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 64-66 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los **artículos 34 y 52 (numerales 2 y 4) de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000**, que establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; y que se incurre en vicio de nulidad absoluta cuando los actos son dictados por autoridad incompetente y si se prescinde u omite trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal; (Cfr. foja 4-10 del expediente judicial y páginas 10 y 15 de la Gaceta Oficial N° 24,109 de 2 de agosto de 2008).

B. Los **artículos 190, 192 y 193 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, los cuales, en su orden, señalan que las quejas que reciba un superior sobre algún miembro del personal docente o administrativo del Ramo de Educación, serán investigadas inmediata y minuciosamente; que se le formularán cargos al denunciado por el término de ocho (8) días si producto de las sumarias se desprende que hay indicios de culpabilidad y se comprueben los hechos; y que en caso que el jefe inferior no pueda desvirtuar las acusaciones, el superior procederá a aplicar la sanción correspondiente (Cfr. fojas 10-15 del expediente judicial y página 54 de la Gaceta Oficial N° 25,042 de 4 de mayo de 2004).

C. El **artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, aprobada por la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, que, en lo medular, dispone que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías, por un juez o tribunal competente establecido con anterioridad a la ley, y que durante el proceso se le deberá garantizar, como mínimo, la comunicación previa y detallada al inculpado de la

acusación formulada, entre otros (Cfr. fojas 15-17 del expediente judicial y página 7 de la Gaceta Oficial No. 18.488 de 30 de noviembre de 1977).

D. El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Ley No. 14 de 28 de octubre de 1976, que señala, principalmente, que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley; que durante el proceso, debe ser informada sin demora y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; y a ser juzgado sin dilaciones indebidas (Cfr. fojas 17-19 del expediente judicial y página 3 de la Gaceta Oficial No. 18.378 de 8 de julio de 1977).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De la lectura del expediente en estudio, se desprende que el acto acusado lo constituye la Resolución No.009/2021/DG de 27 de enero de 2021, emitida la Dirección General del **Instituto Panameño de Habilitación Especial**, a través del cual se destituyó a **Alberto Eliécer Cabrera López**, quien laboraba como docente en el centro educativo de la Provincia de Veraguas, por incurrir en falta disciplinaria consagrada en el **artículo 5 (literal C) del Decreto N° 618 de 9 de abril de 1952**, consistente en conducta comprobada que riña con la moralidad que debe observar un educador (Cfr. fojas 53-57 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el recurrente presentó un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución de Patronato N°005-2021 de 27 de abril de 2021, y

notificada a el recurrente el 5 de mayo de 2021, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 64-67 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

En virtud de lo expuesto, el 25 de junio de 2021, el apoderado judicial de **Alberto Eliécer Cabrera López** acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, la Resolución No.009/2021/DG de 27 de enero de 2021, así como su decisión confirmatoria, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se ordene al **Instituto Panameño de Habilitación Especial** a que reintegre a su representado al cargo que ejercía al momento de emitirse el acto administrativo acusado; y que se haga efectivo el pago de salarios dejados de percibir y demás emolumentos a los cuales tenga derecho, desde el día de la suspensión del cargo, hasta el momento en que se haga efectivo su restitución (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el abogado del accionante manifiesta que el acto administrativo en cuestión fue emitido en desatención de los **artículos 34 y 52 (numerales 2 y 4) de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000**, en la medida que las actuaciones desplegadas por la autoridad nominadora se concretaron en abierta violación a los principios que rigen el procedimiento administrativo, como lo son el debido proceso y el de estricta legalidad; por otro lado, estima que se omitieron de forma absoluta los trámites fundamentales en materia disciplinaria, puesto que la docente Marisa Canales carecía de competencia, siendo, a su juicio, la profesora Nieves Luque, en su condición de superior jerárquico de su mandante, quien debió proferir la sanción y la decisión final (Cfr. fojas 4-10 del expediente judicial).

Al mismo tiempo, el letrado expone que se han infringido los **artículos 190, 192 y 193 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, toda vez que la directora general del **Instituto Panameño de Habilitación Especial** fundamentó su decisión en elementos probatorios, en su opinión, de carácter ilegal, ya que nadie las solicitó o propuso; además, previo a la formulación del Pliego de Cargos, la entidad no realizó una investigación preliminar para recabar las evidencias e indicios, y comprobar los hechos de la supuesta culpabilidad atribuida a **Alberto Eliécer Cabrera López**, actuaciones éstas, que debió emprender la encargada de la regional, al ser la superior jerárquico de su representado, atentándose de esta manera contra su derecho de defensa (Cfr. fojas 10-15 del expediente judicial).

Finalmente, el apoderado especial de **Alberto Eliécer Cabrera López** arguye que el **artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, aprobada por la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977; así como el **artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, adoptado por la Ley No. 14 de 28 de octubre de 1976, han sido conculcados habida cuenta que la sanción fue impuesta por una autoridad distinta al jefe inmediato, carente de competencia, quien no preservó las garantías procesales mínimas, tales como el derecho de defensa y a un proceso sin dilaciones indebidas, y fundamentó su decisión en declaraciones brindadas por un testigo y la madre de la supuesta estudiante afectada, luego de la formulación del pliego de cargos, y que no fueron solicitadas por la defensa de su representado ni comprobadas por la entidad demandada (Cfr. fojas 15-19 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado judicial de **Alberto Eliécer Cabrera López**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto impugnado, **este Despacho no comparte los argumentos expuestos por el recurrente, por las razones que se expresan a continuación.**

Tal como se puede deducir de las constancias que obran en autos, el proceso disciplinario iniciado en contra de **Alberto Eliécer Cabrera López** tiene su génesis en una denuncia interpuesta por Rita Ríos Pérez, madre de Marta Batista Ríos, estudiante de la Escuela Regular del Programa de Inclusión Educativa César Clavel del Distrito de Cañazas, quien le comunica a la docente Nancy Rebeca Castro, que el 27 de junio de 2018, el prenombrado había cometido actos en contra de la estudiante, de allí que con fundamento en lo dispuesto en los **artículos 190, 192 y 201 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, se dicta la Resolución No. 001-2018 de 11 de julio de 2018, mediante la cual la autoridad: a) declara abierta la investigación relacionada con los supuestos hechos de irrespeto, descortesía, intimidación, actos libidinosos y hostigamientos perpetrados por el hoy demandante; b) formula pliego de cargos por infringir el **artículo quinto (literal c) del Decreto N° 618 de 9 de abril de 1952, que consiste en realizar una conducta comprobada que riña con la moralidad que debe observar un educador**; c) solicita la suspensión del cargo del ex servidor público; d) abre periodo a pruebas; y e) pone en conocimiento de lo actuado a otras instituciones competentes (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial y fojas 2, 3 y 5-6 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

De lo arriba expuesto, se evidencia, sin lugar a dudas, que la entidad demandada inició el proceso disciplinario conforme a lo dispuesto en la normativa vigente, decimos esto, pues tal como desprende de la actuación antes indicada, una vez que la autoridad tuvo conocimiento del hecho denunciado, ésta emprendió y adoptó de forma inmediata las acciones correspondientes, ese sentido, procede a formularle el pliego de cargos a **Alberto Eliécer Cabrera López** habida cuenta de la existencia de indicios de culpabilidad, al tenor de lo dispuesto en los **artículos 190 y 192** aludidos *ut supra*, por lo que el 12 de julio de 2018, la institución notificó al recurrente del contenido de la Resolución No. 001-2018 de 11 de julio de 2018, a efectos que ejerciera los mecanismos legales y procesales que estimara pertinentes, como efectivamente lo hizo, pues el 19 de julio de 2018, el prenombrado promovió un recurso de reconsideración en contra del acto administrativo citado, el cual fue resuelto a través de la Resolución No. 002-2018 de 6 de agosto de 2018, que niega las pretensiones del accionante (Cfr. fojas 6, 8-9 y 10 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

Asimismo, este Despacho advierte que el 20 de agosto de 2018, **Alberto Eliécer Cabrera López**, por medio de su abogado, interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución No. 002-2018 de 6 de agosto de 2018, mismo que fue rechazado por vía de la Resolución N°010-2018/DNSyAH de 11 de octubre de 2018 (Cfr. fojas 12, 13-16 y 17 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

De lo hasta ahora expuesto, se puede concluir que las actuaciones administrativas del **Instituto Panameño de Habilitación Especial** se formalizaron con base en lo dispuesto en los **artículos 190, 192 y 193 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado

por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, toda vez que la misma procedió a investigar inmediatamente, tan prolijamente como su importancia demandaba, en virtud de la denuncia presentada en contra de **Alberto Eliécer Cabrera López**, por esa razón, Nieves Luque Solanilla, Directora de la Extensión del IPHE-Provincia de Veraguas y superior inmediato del ex funcionario, emitió la Resolución No. 001-2018 de 11 de julio de 2018, en la cual plasmó, con base al principio de economía procesal, las principales diligencias a realizar, tales como: a) inicio de las sumarias, b) pliego de cargos, y c) práctica de pruebas que debían realizarse en el curso de la investigación; asimismo, se ordenó adoptar las medidas que, conforme a la Ley, resultaban necesarias, de acuerdo con la situación a prima facie conocida en la investigación respectiva, de ahí que carecen de sustento fáctico y jurídico las supuestas violaciones alegadas al texto normativo en referencia.

Respecto a la separación temporal del recurrente de su puesto, debemos señalar que *“...la suspensión en el ejercicio de un cargo público, como consecuencia de una medida preventiva en materia disciplinaria, es una medida cautelar que recae sobre la persona del funcionario o empleado, la cual expide el operador disciplinario dentro de una actuación con el fin de asegurar el éxito de la investigación e impedir que el procesado obstaculice, oculte o interfiera el trámite, mientras culmina el proceso. En tal sentido, su decreto no implica la terminación del vínculo laboral, sino la configuración de una falta temporal del servidor.”* (Cfr. Consejo de Estado colombiano, Sección Quinta, sentencia de 19 de noviembre de 2020, C. P. Luis Alberto Álvarez Parra).

En este orden de ideas, cobra relevancia lo dispuesto en los **artículos 201 y 202 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de

Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, en concordancia con el **artículo 108 de la Resolución N° 05-2003 de 21 de mayo de 2003**, que adopta el Reglamento Interno de la entidad demandada, los cuales son del siguiente tenor:

Texto Único de la Ley N° 47 de 1946, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004.

“Artículo 201: Sólo tratándose de faltas públicas o de escándalo social, que requieran una acción rápida para salvar al Ramo del desprestigio consiguiente, el funcionario a quien corresponda, procederá a suspender de su cargo al inferior en falta y a llenar inmediatamente los demás requisitos que esta Ley se establecen.” (Cfr. página 56 de la Gaceta Oficial N° 25,042 de 4 de mayo de 2004) (Énfasis suplido).

“Artículo 202: Cuando un empleado del Ramo de Educación considere que ha sido separado de su cargo sin causa justificativa o sin que se hayan cumplido los requisitos de esta Ley, podrá recurrir a los Tribunales. En este caso el empleado del Ramo de Educación continuará devengando su sueldo hasta tanto el Tribunal dicte fallo definitivo, siempre que éste le favorezca.

Si el fallo es favorable al interesado éste tiene el derecho de que se le restablezca en su puesto. En el caso de que el Órgano Ejecutivo no lo haga así, el interesado continuará devengando su sueldo por todo el tiempo que dure su separación, siempre que reitere cada tres (3) meses su derecho de reingresar al desempeño de funciones.” (Cfr. páginas 56-57 de la Gaceta Oficial N° 25,042 de 4 de mayo de 2004) (La negrita es nuestra).

Resolución N° 05-2003 de 21 de mayo de 2003

“Artículo 108: DE LA SEPARACIÓN PROVISIONAL Y EL REINTEGRO. Con el fin de asegurar la armonía y seguridad del ambiente laboral, cuando sea necesario el o la Director(a) General podrá separar provisionalmente al servidor público durante el periodo de la investigación. Cuando la investigación realizada demuestre que no existen causales de destitución, el servidor público se reincorporará a su cargo y recibirá las remuneraciones dejadas de percibir durante la separación.” (Cfr. página 22 de la Gaceta Oficial N° 24,835 de 2 de julio de 2003) (Lo destacado es del Despacho).

De las evidencias anteriores, resulta claro que la medida de suspensión del cargo decretada por el **Instituto Panameño de Habilitación Especial** es de carácter preparatoria o temporal, y la misma fue adoptada tomando en cuenta los hechos que le fueron atribuidos a **Alberto Eliécer Cabrera López**, los cuales configuraban una falta pública o de escándalo social, que requería, como efectivamente fue, una acción rápida por parte de la autoridad para asegurar la armonía y seguridad del ambiente laboral, salvar al Ramo de Educación del desprestigio y, sobre todo, para velar por el interés superior de la menor. A tal efecto, el recurrente debió recurrir la decisión, no sólo en vía gubernativa, sino también ante la instancia judicial correspondiente, si éste consideraba que no existía causa justificativa que sustentara su aplicación o estimaba que no se habían cumplido los requisitos que dispone la legislación vigente.

En abono a lo hasta ahora expuesto, consideramos oportuno hacer referencia a la **Resolución de dieciocho (18) de septiembre de dos mil tres (2003)**, en donde la Sala Tercera resolvió una situación similar a la que ocupa nuestra atención, en los términos siguientes:

“En el mismo contexto, descartamos la infracción de los artículos 131 y 141 de la Ley 47 de 1946, puesto que una vez iniciadas las investigaciones del caso, y de acuerdo a las constancias que reposan en autos, el Ministerio de Educación aplicó al educador la sanción de suspensión del cargo, en vista de que los hechos investigados tenían la connotación de falta pública o escándalo social, circunstancias que facultaban a la autoridad investigadora a aplicar la medida rápida de suspensión en el cargo, mientras se completaba la investigación, tal como ocurrió en el presente negocio.

Hemos de señalar por otra parte, que **el educador...no fue privado de su derecho de defensa, pues de acuerdo al caudal procesal, ejercitó ante el Ministerio de Educación, los mecanismos procesales establecidos en la ley, para contradecir los hechos imputados.**” (Lo destacado es nuestro).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, este Despacho concluye que la medida de suspensión del cargo decretada por el **Instituto Panameño de Habilitación Especial** se encuentra debidamente fundamentada conforme a lo dispuesto en el **artículo 201 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, habida cuenta que, tal como lo señala la entidad demandada en su informe explicativo de conducta, es obligación de ese centro de educación especial, salvaguardar la integridad de los estudiantes con condiciones físicas, mentales y sensoriales que reciben enseñanza en dichos planteles educativos inclusivos, como también salvaguardar al ramo del desprestigio (Cfr. foja 33-34 del expediente judicial).

En relación con los cargos alegados a los **artículos 34 y 52 (numerales 2 y 4) de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000**, que regula el Procedimiento Administrativo General, resulta claro que el apoderado judicial del accionante desconoce la Estructura Organizativa del **Instituto Panameño de Habilitación Especial**, creado mediante la Ley Número 53 de 30 de noviembre de 1951, modificada por la Ley No. 23 de 10 de diciembre de 1990, como un centro autónomo de enseñanza y adiestramiento especial, que funciona bajo la dirección de un Patronato; y que conforme al **artículo 19 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, forma parte del sector educativo (Cfr. página 3 de la Gaceta Oficial N° 21,687 de 10 de diciembre de 1990 y página 8 de la Gaceta Oficial N° 25,042 de 4 de mayo de 2004).

Lo anterior cobra aún más relevancia, cuando observamos lo expuesto por autoridad nominadora en su informe explicativo de conducta, en el cual expresa lo que a continuación transcribimos:

“DÉCIMO SÉPTIMO: Que el apoderado legal del docente, por un lado, al referirse a la sustanciadora del proceso en primera instancia como Directora Regional, la confunde con el cargo de Directora de Extensión, que según el manual de cargo ocupacional del IPHE, es como se reconoce legalmente a la Profesora NIEVES LUQUE SOLANILLA; y por el otro lado, en lo que respecta a la competencia de la Directora General, la Magister MARISA CANALES DÍAZ, respecto a la firma de las resoluciones atacadas de ilegales, manifiesta su desconocimiento de la Estructura Organizativa de la Institución y por ende de la Ley No. 53 de 30 de noviembre de 1951, que crea el Instituto Panameño de Habilitación Especial, reformada por la Ley No. 23 de 10 de diciembre de 1990.

DÉCIMO OCTAVO: Además, el letrado interpreta a su criterio y alejado de la praxis la ley especial del ramo de la educación, pretendiendo revertir lo actuado en derecho dentro del proceso disciplinario, que se sigue al docente del IPHE, intentando que lo establecido en la Ley Orgánica y los decretos que la reglamentan, sean entendido a la luz de normas que si bien pueden ser supletorias, en el proceso disciplinario contra el Docente ALBERTO ELIECER CABRERA LÓPEZ, no tienen asidero toda vez, que ya existía una ley especial y específica que regula el procedimiento para casos administrativos disciplinarios del ramo de la educación. En cuanto a esto último, la ley especial no contiene lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes que contravengan lo contemplado en otras leyes.

...” (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Bajo la premisa anterior, el abogado del demandante mal puede pretender la nulidad de un acto administrativo que ha cumplido con todos los elementos necesarios para su adecuada emisión, sobre la base que la Directora General del **Instituto Panameño de Habilitación Especial** carecía de competencia para destituir a su representado, pues al tenor del **artículo 197 del Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004; y del

artículo 100 (literal c) de la Resolución N° 05-2003 de 21 de mayo de 2003, que aprueba el Reglamento Interno de la autoridad nominadora, a ésta le correspondía dictar la Resolución No. 009/2021/DG de 27 de enero de 2021, acusada de ilegal. Veamos.

Texto Único de la Ley N° 47 de 1946, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004.

“**Artículo 197:** Las resoluciones de los directores de escuela primaria requieren para su validez la aprobación de los Inspectores Provinciales, las de éstos y las de los directores de escuela de educación secundaria, la del Ministerio de Educación. En todos los casos el interesado puede pedir al Ministerio de Educación la revisión de lo actuado. **La pena de destitución sólo puede aplicarla el Órgano Ejecutivo.**” (Cfr. página 55 de la Gaceta Oficial N° 25,042 de 4 de mayo de 2004) (La negrita es nuestra).

Resolución N° 05-2003 de 21 de mayo de 2003

“**Artículo 100. DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS.** Las sanciones que se aplicarán por la comisión de una falta administrativa son las siguientes:

a. ...

c. **Suspensión:** consiste en la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo que aplica el superior inmediato al servidor público por reincidencia en faltas o la comisión de una falta grave. La sanción debe ser formalizada por resolución.

d. **Destitución:** del cargo, consiste en la desvinculación permanente del servidor público que aplica el o la Director(a) General por la comisión de una de las causales establecidas en el régimen disciplinario o por la reincidencia en las faltas administrativas (Cfr. página 13 de la Gaceta Oficial N° 24,835 de 2 de julio de 2003).

A título ilustrativo, la Sala Tercera en la **Resolución de veintinueve (29) de enero de dos mil catorce (2014)**, expresó lo siguiente:

“Dentro de este contexto, es necesario señalar que el procedimiento disciplinario seguido a los docentes del Ministerio de Educación, conlleva varias etapas, comenzando con la apertura de la investigación disciplinaria por su superior inmediato, a quien la ley le ha conferido la potestad disciplinaria y le corresponde

determinar la falta, la gravedad y la sanción de lugar, en atención al reglamento expedido para tal fin. La decisión que adopte, es la que define su situación jurídica dentro del proceso disciplinario, y contra la cual se ejercer la vía gubernativa, a través de los recursos de reconsideración y apelación.

Sin embargo, cuando la sanción aplicable es la destitución, quien ejerce la potestad disciplinaria solo define la sanción aplicable por ley y remite al Órgano Ejecutivo, para que adopte la medida.

...” (Lo destacado es del Despacho).

En lo que respecta a los cargos de infracción invocados en relación al **artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, aprobada por la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977; así como el **artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, adoptado por la Ley No. 14 de 28 de octubre de 1976, debemos resaltar que de las constancias procesales se advierte claramente que el actor ejerció, en todo momento, su derecho de defensa haciendo uso de los mecanismos procesales que contempla el **Texto Único de la Ley N° 47 de 1946**, Orgánica de Educación, ordenado por el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004, en concordancia con la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, de allí que la Directora General del **Instituto Panameño de Habilitación Especial**, autoridad competente, formalizó su decisión mediante **Resolución No. 009/2021/DG de 27 de enero de 2021**, la cual determinó la responsabilidad de **Alberto Eliécer Cabrera López** y dictaminó su destitución, basado en el caudal probatorio recabado y valorado en el proceso disciplinario, por tanto, estimamos que la entidad demandada observó las garantías procesales mínimas, tales como el derecho de defensa y a un proceso sin dilaciones indebidas; y la su motivación fáctica jurídica del acto acusado se encuentra debidamente fundamentada.

En virtud de lo que precisamos en el párrafo anterior, debemos resaltar lo expuesto por la entidad demandada en su informe explicativo de conducta, del cual se desprende lo que a seguidas se copia:

“DÉCIMO NOVENO: En lo referente a la violación de preceptos convencionales constitucionales y legales del debido proceso, presunción de inocencia y legítima defensa, no podemos aceptar, que se le haya dejado en estado de indefensión al Docente **ALBERTO ELIECER CABRERA LÓPEZ**; ya que se le brindó la oportunidad de defenderse y de explicar las razones de su conducta, además, toda la actuación realizada se sustentó en los artículos 190, 192, 193, 197, 201 y concordantes del Decreto Ejecutivo No. 305 de 30 de abril de 2004, Por el cual se aprueba el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, siendo esta la ley especial a aplicar para todo procedimiento en el ramo de la educación. De allí que se aprecia en el expediente la realización de las investigaciones tendientes a esclarecer las irregularidades planteadas por la docente **NANCY REBECA CASTRO**, que dio origen a la investigación.

...” (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

Sobre este punto, debemos traer a colación la **Resolución de veinticinco (25) de mayo de dos mil dieciséis (2016)**, el Tribunal se pronunció en los siguientes términos:

“Consta a foja 53 de la Resolución del 3 de julio de 2003, que la docente...fue notificada del pliego de cargos y que luego fue contestado por la licenciada...en representación de la docente..., por lo quedó acreditado que **en ningún momento se cometió violación alguna al debido proceso legal ni mucho menos que se le haya dejado en estado de indefensión; ya que se le brindó la oportunidad de defenderse y de explicar las razones de su conducta, por lo que se le respetó el derecho al contradictorio en todo momento**, toda vez que consta que las pruebas solicitadas y aportadas por la defensa, mediante escrito presentado el 11 de julio de 2012, fueron admitidas.

...es obvio que la **Dirección Regional de Panamá Oeste, cumplió con cada uno de los requisitos señalados en la Ley 47 de 1946, para efectuar este tipo de investigaciones y que además, la sanción impuesta es congruente con las faltas incurridas, tal como lo dispone el Decreto Ejecutivo No.618 de 1952.**

Se observa además que **la resolución impugnada fue motivada, concatenada a la aplicación del debido proceso y en apego a las reglas de la sana crítica, como lo ha dejado plasmado la sala Tercera de la Corte Suprema en muchos de sus fallos pues se ha dicho ya que la sana crítica como sistema de valoración de pruebas consiste en un método que, lejos de estar librado a la arbitrariedad caprichosa del juez, por el contrario, opera sujeto siempre a ciertas reglas y principios de los cuales el juez no está autorizado apartarse.**

...

A lo largo de todo el recorrido realizado al expediente administrativo de parte de la Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste, nos permite arribar a la conclusión que **el procedimiento utilizado de parte de la entidad demandada, fue aplicando las disposiciones correspondientes que regulan esta materia, en conjunto con las normas generales contenidas en la Ley 38 de 2000.** Es por esta razón que consideramos que no se ha vulnerado los artículos señalados como infringidos, ni se ha incurrido en falta al debido proceso. Al contrario el actuar de la demandada ha quedado debidamente comprobado que fue con objetividad y apego al principio de estricta legalidad, en vista de lo anterior, solo nos resta señalar que lo procedente es declarar legal la resolución impugnada.

..." (La negrita es nuestra).

Con fundamento en el precedente jurisprudencial antes citado, podemos colegir que en la situación en examen el **Instituto Panameño de Habilitación Especial** se apegó al debido proceso y le formuló el pliego de cargos a **Alberto Eliécer Cabrera López** por la posible comisión de faltas administrativas de acuerdo a lo preceptuado en el **artículo quinto (literal c) del Decreto N° 618 de 9 de abril de 1952**, y al momento de establecer la sanción, la entidad demandada evaluó el caudal probatorio, evidenciando que el hoy recurrente había incurrido en una conducta irregular y antiética que resulta violatoria de las normas y procedimientos que rigen la materia, por lo que está sujeta a la sanción disciplinaria contenida en la disposición jurídica en mención, es decir, la destitución de su cargo.

De hecho, debemos acotar que a la luz de los instrumentos legales internacionales que el activador judicial señala como conculcados, la entidad demandada sustentó que en interés superior del menor se aplicó la medida de suspensión temporal del cargo y la sanción disciplinaria, pues tal como lo dispone el **artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, y el **artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, todos los niños tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado (Cfr. foja 65-66 del expediente administrativo aportado por el actor con la demanda).

Sobre el particular, resulta importante señalar que la Resolución No.009/2021/DG de 27 de enero de 2021, y la Resolución de Patronato N°005-2021 de 27 de abril de 2021, suscritas por la Directora General y el Patronato del **Instituto Panameño de Habilitación Especial**, respectivamente; así como los actos preparatorios dictados por la Directora de la Extensión del IPHE-Provincia de Veraguas, previo a la destitución del demandante en virtud de proceso disciplinario iniciado en su contra, se encuentran debidamente motivados, en la medida que expresan los factores de hecho y de derecho que fundamentaron la decisión final adoptada por la autoridad nominadora mediante el Decreto de Personal Número 207 de 21 de mayo de 2019, frente a los cuales el recurrente ha podido ejercer, en todo momento, su derecho de defensa, haciendo uso oportuno de los recursos que dispone la ley (reconsideración y apelación) ante la autoridad nominadora, quien luego confirmó su decisión, con lo cual se agotó la vía gubernativa y permitió, posteriormente, al accionante acudir a la Sala Tercera.

Es necesario resaltar, que **Alberto Eliécer Cabrera López**, impartía clases a menores de edad con condiciones de discapacidad físicas, mentales y sensoriales, por lo que, su conducta, debía ser acorde a su investidura de docente; sin embargo, tal y como ha quedado evidenciado, el educador realizó actuaciones impropias, mismas que distan del comportamiento de cualquier funcionario al servicio del Estado, en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 (numeral 2) de la Ley No. 25 de 10 de julio de 2007, que aprueba la Convención sobre los **Derechos de las Personas con Discapacidad**, que preceptúa: *“En todas las actividades relacionadas con los niños y las niñas con discapacidad, una consideración primordial será la protección del interés superior del niño.”* (Cfr. página 9 de la Gaceta Oficial N°25,832 de 11 de julio de 2007).

En cuanto al tema, resulta oportuno acotar algunos aspectos doctrinales, sobre el tema de la ética pública en el marco de la estructura de la responsabilidad disciplinaria, explicado por la jurista Miriam Mabel Ivanega de la siguiente manera:

“ ...
La experiencia moral del ciudadano como funcionario y del particular en tanto colaborador de la Administración, **constituyen el punto de partida de la investigación en la ciencia de la ética pública**; su resultado es la determinación del sentido de aquella experiencia con base en los principios universales que proporciona la razón. Ello supone la exigibilidad de ciertos valores deseables, **respecto de la conducta de los agentes públicos**. La conducta de éstos será ética si se exteriorizara el cumplimiento de los deberes y pautas que derivan de aquellos valores.

...
 La sociedad define cuáles son las conductas que espera de sus funcionarios, que son receptadas legislativamente en el orden nacional e internacional. **De esta forma se impone a quien realice una función pública -como deber primordial- que el servicio a los intereses generales presida su actuación.”**
(Responsabilidad Disciplinaria y la Lucha contra la

Corrupción, Colección Jurídica Disciplinaria ICDD. Volumen III. Ediciones Nueva Jurídica. Bogotá, D.C. 2013. Págs. 27-29) (Lo destacado corresponde a este Despacho).

En este contexto, a juicio de esta Procuraduría, el **Instituto Panameño de Habilitación Especial**, pudo determinar que la falta disciplinaria atribuida al recurrente se encontraba debidamente acreditada y comprobada, misma que justificó su destitución en esa entidad educativa, por incurrir en la falta disciplinaria, consignada en el artículo 5 (literal C) del Decreto N° 618 de 9 de abril de 1952, es decir, *“conducta comprobada que riñe con la moralidad que debe observar un educador”*.

Lo anterior es así, pues las declaraciones testimoniales brindadas durante el proceso disciplinario, evidenciaron que **Alberto Eliécer Cabrera López**, había realizado acciones de irrespeto, descortesía, intimidación, actos libidinosos y hostigamientos hacia la estudiante Marta Batista Ríos, conductas que como ya hemos señalado, riñen con la moralidad que debe mantener un educador frente a sus alumnos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 5 (literal C) del Decreto N° 618 de 9 de abril de 1952.

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados del Tribunal se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución No. 009/2021/DG de 27 de enero de 2021, ni su acto confirmatorio, ambos emitidos por el Instituto Panameño de Habilitación Especial**, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del actor.

IV. Pruebas.

4.1. Se **objeta** la prueba de oficio descrita a **foja 19 del expediente judicial, por dilatoria e ineficaz**, al tenor de lo dispuesto en el artículo 783


del Código Judicial, toda vez que dicho medio probatorio ya fue aportado por el actor con la demanda, por lo que sería redundante e innecesaria la admisión de la misma.

4.2. Se objeta por **ineficaz** la declaración testimonial de la profesora Nieves Luque, Directora de la Extensión del IPHE-Provincia de Veraguas, pues el recurrente omitió hacer referencia a los hechos que esta persona debe acreditar como testigo; situación que, a nuestro juicio, resulta contraria a lo establecido en el **artículo 948 del Código Judicial**.

4.3. Con el propósito que sea solicitado por el Tribunal e incorporado al presente proceso, se **aduce** como prueba documental esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por el accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General

Expediente 611042021