

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 868

Panamá, 30 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción (Acumulados).**

El Licenciado Luis Oscar Valdés Murgas, actuando en representación de **Bernabella Rodríguez de Camargo** y **Elizabeth Villarreal Sequeira**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, emitida por la **Dirección Regional de Educación de la provincia de Bocas del Toro**, el acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

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

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

I. Los hechos en que se fundamentan las demandas los contestamos de la siguiente manera:

A. En relación con Bernabella Rodríguez de Camargo:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 11-13 y 14-15 del expediente judicial).

Segundo: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

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

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

B. En cuanto a Elizabeth Villarreal Sequeira:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 48-50 y 51-52 del expediente judicial).

Segundo: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de las actoras estima que la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, emitida por la Dirección Regional de Educación de la provincia de Bocas del Toro, vulnera las siguientes normas:

A. Los artículos 129 y 133 de la Ley 47 de 24 de septiembre de 1946, Orgánica de Educación, que actualmente corresponden a los artículos 190 y 194 del Texto Único que ordenó dicha ley; disposiciones que, respectivamente, establecen que las quejas recibidas por un superior sobre algún miembro del personal docente o administrativo, provenientes de alguna fuente de entero crédito, serán investigadas inmediatamente por el superior tan prolijamente como su importancia lo demande; y que toda sanción ordenada en contra de un miembro del personal docente o administrativo, será dictada por escrito en forma de resolución, la cual deberá expresar claramente los motivos de la medida, los fundamentos legales y su carácter específico (Cfr. fojas 4, 7, 41 y 43-44 del expediente judicial).

B. Los artículos 171, 177, 201 (numeral 1) y 202 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre el procedimiento administrativo general, el penúltimo de ellos modificado por el artículo 2 de la Ley 45 de 27 de noviembre de 2000; normas que, en orden, disponen lo siguiente: si el apelante pretende utilizar nuevas pruebas en la segunda instancia de las permitidas por la ley para esa etapa procesal, deberá indicarlo así en el acto de interposición del recurso; si el apelante ha anunciado que utilizará nuevas pruebas en la segunda instancia, se señalará un término de cinco (5) días hábiles para que el recurrente presente y proponga las pruebas que pretenda utilizar; que la causa, como elemento esencial de todo acto administrativo, está relacionada con los hechos, los antecedentes y el derecho aplicable, y la motivación, con la exposición comprensiva del conjunto de factores de hecho y de Derecho que fundamentan la decisión; y, finalmente, que los vacíos del libro primero de esa ley,

serán llenados con las normas contenidas en el Libro Primero del Código Judicial (Cfr. fojas 5, 7, 8, 42, 44 y 45 del expediente judicial).

C. El artículo 8 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, por la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a las garantías judiciales de toda persona, entre éstas, el derecho a ser oído dentro de un plazo razonable por un juez competente, independiente e imparcial; el derecho a la presunción de inocencia; y el derecho a no ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos (Cfr. fojas 9 y 46 del expediente judicial).

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

De acuerdo con las constancias procesales, la Dirección Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro emitió la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, por medio de la cual resolvió, entre otras cosas, eximir de responsabilidad a **Bernabella Rodríguez de Camargo**, respecto a los cargos endilgados como consecuencia de los resultados de un informe de auditoría, y **sancionarla con la medida de traslado**, por haber incurrido en la causal establecida en el literal d) del artículo cuarto del Decreto 618 de 1952, a saber, *“los irrespetos manifiestos contra de los superiores jerárquicos o subalternos”*. A través del citado acto administrativo, también se resolvió **sancionar con la medida de traslado a Elizabeth Villarreal Sequeira**, por la comisión de la misma conducta atribuida a **Rodríguez de Camargo**. Cabe señalar, que la citada resolución fue notificada a las prenombradas el 7 de marzo de 2014 (Cfr. fojas 16-22 del expediente judicial)

Consta igualmente, que debido a su disconformidad con la medida que les fue aplicada, las afectadas presentaron un recurso de apelación ante la Ministra de Educación, lo que dio lugar a que esta última dictara la Resolución 351 de 29 de octubre de 2014, mediante la cual se confirmó en todas su partes el contenido de la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 23-34 y 60-71 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el 26 de enero de 2015, **Bernabella Rodríguez de Camargo y Elizabeth Villarreal Sequeira**, actuando por conducto del Licenciado Luis Oscar Valdés Murgas, presentaron ante la Sala Tercera las demandas contencioso administrativas de plena

jurisdicción que ocupan nuestra atención, las cuales fueron acumuladas por el Tribunal mediante la Providencia de 4 de febrero de 2015, cuyo objeto es que se declare nula, por ilegal, la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones, entre éstas, que se ordene su reintegro a los cargos que ambas ejercían en el Centro Educativo Básico General El Empalme, y que se les paguen los salarios dejados de percibir desde el 18 de junio de 2013, hasta la fecha de su reincorporación a tales puestos (Cfr. fojas 3 y 40 del expediente judicial).

Al sustentar las pretensiones descritas en el párrafo que antecede, el apoderado judicial de las actoras señala que la citada resolución infringe el artículo 190 del Texto Único de la Ley Orgánica de Educación; puesto que, según expresa, la investigación seguida en contra de sus representadas no fue tan prolija como lo ordena la referida norma. Añade, que el acto administrativo impugnado carece de motivación; ya que, a su juicio, en el mismo se omitió hacer referencia a los hechos que ocasionaron la sanción de traslado que les fue aplicada a sus mandantes; razón por la cual estima que se ha quebrantado el 133 del Texto Único de la Ley 47 de 1946 y el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000 (Cfr. foja 5-6 y 42-43 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, indica que al emitir la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, el Director Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro también transgredió el artículo 202 de la Ley 38 de 2000, porque dos (2) investigaciones seguidas en contra de sus mandantes, una de ellas originada por una queja presentada por docentes, por presuntos tratos inadecuados, y la otra por una queja presentada por padres de familia por supuestos maltratos a los estudiantes, fueron acumuladas a dos (2) investigaciones seguidas en contra de los docentes Basilio Ábrego y Armando Boniche, las cuales no guardan relación con los hechos atribuidos a sus representadas (Cfr. fojas 7-8 y 44-45 del expediente judicial).

Finalmente, afirma que se han quebrantado los artículos 171 y 177 de la Ley 38 de 2000 y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque, en su opinión, a pesar de haber anunciado y presentado pruebas en segunda instancia, las mismas no fueron tomadas en consideración por la autoridad de segunda instancia. Igualmente, manifiesta que esta última nunca

se pronunció en cuanto a la admisibilidad o conducencia del resto de las pruebas anunciadas en segunda instancia (Cfr. fojas 8-9 y 45-46 del expediente judicial)

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión demandada, los cuales rebatiremos de manera conjunta, dada la estrecha relación que guardan entre sí, **este Despacho se aboca a la defensa del acto administrativo impugnado**, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la sociedad demandante**; criterio que basamos en las siguientes consideraciones.

Contrario a lo manifestado por el abogado de las recurrentes, en el sentido que la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, acusada de ilegal, carece de motivación, esta Procuraduría es de la firme convicción que **en la misma se expusieron las razones de hecho y de Derecho que sustentaron la medida de traslado aplicadas a las docentes Bernabella Rodríguez de Camargo y Elizabeth Villarreal Sequeira**, quienes, respectivamente, ejercían los cargos de Directora y Subdirectora del Centro de Educación Básica General El Empalme (Cfr. fojas 16-22 y 53-59 del expediente judicial).

En efecto, según consta en el citado acto administrativo, docentes y padres de familia del mencionado plantel educativo presentaron varias quejas en contra de las prenombradas, **por su comportamiento hostil, por ser groseras y déspotas, y por crear un ambiente de trabajo impropio; situación que dio lugar a que los quejosos tomaran la decisión de cerrar dicho centro escolar**, hasta tanto la Dirección Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro tomara las decisiones pertinentes (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la referida Dirección Regional de Educación ordenó el inicio de una investigación disciplinaria, con la finalidad de esclarecer los hechos ocurridos y aplicar las medidas necesarias; **decisión que fue debidamente notificada a las educadoras involucradas** (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Cabe señalar, que a raíz de la investigación disciplinaria en curso, se solicitó la práctica de una auditoría sobre las operaciones financieras de ese centro educativo, debido a que los docentes habían manifestado, entre otras irregularidades, que el comedor no funcionaba; lo que motivó la

confección del Informe de Auditoría 02-01-13, elaborado por la Dirección Nacional de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, el cual cubrió el período comprendido entre el 1 de julio de 2010 y el 31 de julio de 2012, en el cual se consignaron una serie de hallazgos, a los que resultaron vinculados, entre otros funcionarios, **Bernabella Rodríguez de Camargo** (Cfr. foja 16 del expediente judicial)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Dirección Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro formuló cargos a **Rodríguez de Camargo**, en razón de los señalamientos hechos por los docentes y los padres de familia del Centro de Educación Básica General El Empalme, así como por los resultados de la auditoría realizada; y a **Elizabeth Villarreal Sequeira**, por el primero de los motivos expuestos. Conviene destacar, que luego de ser notificadas de los cargos formulados en su contra, **las referidas docentes presentaron sus descargos y pruebas** (Cfr. fojas 11-13, 18 y 20 del expediente judicial).

Consta igualmente, que durante el trámite de esta investigación se recabaron los testimonios de las docentes Geisha Sheren Figueroa Brown y Kelly Florinda Villarreal, quienes confirmaron los señalamientos formulados en contra de las ahora demandantes, **Bernabella Rodríguez de Camargo y Elizabeth Villarreal Sequeira** (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Luego de agotadas la mayor parte de las etapas del procedimiento disciplinario instruido en contra de las prenombradas, la Dirección Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro arribó a la conclusión que **Rodríguez de Camargo** había logrado desvirtuar los cargos que se le formularon con respecto a los resultados de la auditoría realizada, pero no los relacionados con las quejas interpuestas por los docentes y los padres de familia del Centro de Educación Básica General El Empalme; y que **Villarreal Sequeira** tampoco había logrado desvirtuar estos últimos, mismos que, reiteramos **consistían en el comportamiento hostil y el manejo grosero y déspota de ambas educadoras, en su condición de Directora y Subdirectora de ese centro educativo, con el resto de los docentes**; conducta que, sin lugar a dudas, constituye una **causal de traslado**, de conformidad con en el **literal d) del artículo cuarto del Decreto Ejecutivo 618 de 9 de abril de**

1952, que taxativamente establece que los *“irrespetos manifiestos contra los superiores jerárquicos o subalternos”* son causales de traslado para todos los miembros del Ramo de Educación.

Por consiguiente, **sobre la base de los hechos acreditados, en concordancia con lo dispuesto en la norma citada**, la Dirección Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro resolvió sancionar a las docentes **Bernabella Rodríguez de Camargo y Elizabeth Villarreal Sequeira** con la medida de traslado; decisión que se materializó a través de la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, objeto de reparo.

Conforme advierte este Despacho, en la situación en estudio **la Dirección Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro actuó con apego a los principios de estricta legalidad y debido proceso legal**; ya que, con respecto al primero, observamos que **sus actuaciones se ciñeron a la normativa que regula la materia**; y, en lo que atañe al segundo, constatamos que durante el curso del procedimiento administrativo la entidad demandada notificó a las actoras de la providencia que dio inicio a la investigación seguida en su contra y les brindó la oportunidad de presentar sus descargos y las pruebas que estimaran pertinentes (Cfr. foja 16-22 del expediente judicial).

Después de haber culminado esa investigación con la comprobación de la falta disciplinaria atribuida, la institución emitió la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014, la cual, además de encontrarse motivada, les fue debidamente notificada a las recurrentes; hecho que les permitió anunciar y sustentar un recurso de apelación, el cual fue decidido, mediante la Resolución 351 de 29 de octubre de 2014; misma en la que previamente se expusieron las razones por las cuales no se accedió a la práctica de pruebas en segunda instancia, concretamente, por no ser necesarias para aclarar puntos oscuros o dudosos del proceso, como lo ordena el artículo 147 de la Ley 38 de 2000, y por no enmarcarse en alguno de los supuestos que contempla el artículo 178 del mismo cuerpo normativo para admitir y practicar pruebas en segunda instancia, y luego los motivos que sustentaron la decisión de confirmar el acto principal.

Esta última resolución también les fue debidamente notificada a las demandantes, produciéndose de esta manera el agotamiento de la vía gubernativa, permitiéndole acceder a la

jurisdicción contenciosa administrativa, mediante la demanda que ocupa nuestra atención; razones por las cuales consideramos que la entidad demandada garantizó a las mismas la oportunidad de ejercer ampliamente su **derecho a la defensa**, así como también cumplió con los principios de **publicidad de los actos administrativos** y de **contradicción** (Cfr. fojas del expediente judicial).

Sobre la base de las consideraciones previamente expuestas, podemos concluir que la actuación de la entidad demandada no infringe las normas invocadas por las accionantes; razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 003 de 7 de marzo de 2014**, emitida por la Dirección Regional de Educación de la Provincia de Bocas del Toro, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones de las actoras.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso y cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por las demandantes.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General