



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 24 de abril de 2026
Nota C-061-26

Señora Directora General:

Ref.: Apertura de un proceso disciplinario, ante una sanción de destitución proferida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, con la finalidad de dar respuesta a su Nota No.025-2026/DG de 7 de abril de 2026, recibida en esta Procuraduría el día 16 del mismo mes, a través de la cual a este Despecho, se pronuncie respecto a: *¿Si ante una sanción de destitución del cargo proferida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE) debe llevar a cabo la apertura de proceso disciplinario, fase de investigación y decisión de un servidor público acreditado en Carrera Administrativa, por violar el Código de Ética de los Servidores Públicos o de manera directa proceder con la resolución de destitución?*.

I. Del Principio de legalidad.

Este principio fundamental de derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico (*Art. 18 Constitucional y Art. 34 de la Ley No.38 de 2000*), constituye el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes, conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia; dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

El reconocido jurista argentino, Roberto José Dromi, especialista en Derecho Administrativo, sostiene que *"el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como extremo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que el mismo se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso en concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración."* (Derecho Administrativo, Argentina, libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, página 111).

Magíster
KARELIA SÁNCHEZ MUNDO
Directora General del
Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE)
Ciudad.

Es importante...

Es importante señalar que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, ha externalizado por medio de su jurisprudencia, decisiones judiciales refiriéndose al importante principio de estricta legalidad, acentuando su finalidad, señalando lo siguiente: “...*Así pues, de una lectura de las disposiciones legales anteriores, se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que puede afectar a los administrados.*”¹

II. De la Ley No.53 de 30 de noviembre de 1951 “Por la cual se crea el Instituto Panameño de Habilitación Especial”.

A través de esta norma, se crea el Instituto Panameño de Habilitación Especial, en adelante IPHE, como un centro autónomo de enseñanza y adiestramiento el cual funcionará bajo la dirección de un Patronato, siendo la máxima autoridad de éste y el cual tendrá dentro de sus funciones, se encuentran las de dictar el reglamento interno del Instituto con la aprobación del Órgano Ejecutivo, así como la de dirigir y vigilar la administración del mismo².

Con referencia a lo anterior, mediante **Resolución No.05-2003 de 21 de mayo de 2003**, el Patronato del IPHE en uso de facultades legales, adopta el Reglamento Interno del Instituto, con el objetivo de facilitar una administración coherente y eficiente del recurso humano, a través de un conjunto de practicas y normas aplicables a todos los servidores públicos del IPHE con motivo de la relación laboral³.

En este sentido, el artículo 32 de dicho Reglamento Interno, establece que las acciones de recursos humanos se aplicarán de conformidad con los manuales de procedimientos establecidos en el régimen de Carrera Administrativa, y determina en su artículo 90, lo concerniente a la destitución de servidores públicos.

Por otro lado, debemos señalar que todo servidor público del IPHE, tendrá entre otros derechos, gozar de los demás derechos establecidos en la Ley No.9 de 1994 y en sus reglamentos.

Ahora bien, el régimen disciplinario establecido en el citado reglamento interno, dispone que el servidor público que cometa una falta administrativa por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley No.9 de 1994, sus reglamentos y el referido reglamento interno, será sancionado disciplinariamente sin perjuicio de sus responsabilidad civil y penal proveniente del mismo hecho⁴.

En este orden de ideas....

¹ Sentencia de 10 de julio de 2019 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

² Cfr. Artículos 1, 3 y 7 de la Ley No.53 de 1951.

³ Cfr. Artículo 4 del Reglamento Interno.

⁴ Cfr. Artículo 99, ibidem.

En este orden de ideas, el Capítulo II sobre "El Proceso Disciplinario" del Reglamento Interno del IPHE, establece entre otros aspectos, los siguientes⁵:

- La aplicación de sanciones disciplinarias deberá estar precedida por una investigación realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos.
 - La investigación sumaria de los hechos que conllevan a la aplicación de sanciones disciplinarias al servidor público, deberá practicarse con celeridad.
 - Una vez rendido el informe, si se encuentra que los hechos están demostrados y se ha cumplido con el procedimiento establecido, se procederá a aplicar la sanción.
 - El servidor público sancionado podrá hacer uso de los recursos de reconsideración o de apelación, según correspondan dentro de los términos establecidos en las leyes.
- III. De la Ley No.33 de 25 de abril de 2013 "Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información" (ANTAI).

La presente ley, determina que la ANTAI tiene dentro de sus objetivos⁶, los siguientes:

- Ser el organismo rector en materia de derecho de petición y acceso a la información pública, protección de datos personales, transparencia, ética y prevención contra la corrupción a nivel gubernamental.
- Promover una gestión pública transparente, eficiente y eficaz en las instituciones.
- Recomendar y exigir el cumplimiento de disposiciones legales u obligaciones vigentes a todas las instituciones, con las cuales deberá mantener armónica colaboración, para el cumplimiento de sus fines en el ámbito de su competencia.

Aunado a ello, se establece en su artículo 6 que la ANTAI ostenta una serie de atribuciones y facultades, dentro de las cuales resaltaremos las establecidas en los numerales 6 y 10, respectivamente:

- Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, el Código de Ética, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención previstas en convenciones, tratados, programas, convenios y cualquier otro acuerdo internacional o nacional en materia contra la corrupción y en pro de la transparencia gubernamental.

- Examinar de oficio...

⁵ Cfr. Artículos 105, 106, 107 y 109, ibidem.

⁶ Cfr. Numerales 2, 3 y 9 de la Ley No.33 de 2013.

- Examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, la gestión administrativa en las dependencias del Gobierno Central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipios, juntas comunales y locales y empresas públicas y mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que puedan ser considerados actos de corrupción, como servidores públicos sin funciones específicas asignadas, sobrepagos en compras y provisión de bienes o servicios, duplicidad de funciones, exceso de procesos burocráticos y otras conductas, no restringidas a las antes mencionadas, que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario y, si fuera el caso, tendrá la obligación de poner dichos hechos en conocimiento de la autoridad competente.

Con referencia a las observaciones anteriores, resulta oportuno señalar que el Decreto Ejecutivo No.246 de 15 de diciembre de 2004 “*Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central*”, establece entre otras cosas, en su artículo 45, que: “*En caso de violaciones al presente Código Uniforme de Ética los responsables, de cada entidad, de oficio o a requerimiento de parte interesada, deben instruir el procedimiento administrativo correspondiente, de conformidad con las disposiciones contenidas en el Título VII de la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994; sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales derivadas de la infracción*”.

- IV. Del Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre 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”.

Esta Ley desarrolla los Capítulos 1º, 2º,3º y 4º del Título XI de la Constitución Política de la República de Panamá; regula los derechos y deberes de los servidores públicos, especialmente a los de Carrera Administrativa en sus relaciones con la Administración Pública, y establece un sistema de administración de recursos humanos para estructurar, sobre la base de méritos y eficiencia, los procedimientos y las normas aplicables a los servidores públicos⁷.

Dicha norma establece en cuanto al régimen disciplinario, que sin perjuicio de la responsabilidad penal y/o civil proveniente del hecho cometido, el servidor público estará sujeto al régimen disciplinario establecido en la ley y en los reglamentos especiales⁸; en este sentido, la comisión de faltas administrativas acarreará sanciones disciplinarias, dentro de las cuales se encuentra la destitución⁹, la cual sólo podrá ser aplicada por la respectiva autoridad nominadora¹⁰.

En este sentido...

⁷ Cfr. Artículo 1 del Texto Único de la Ley No.9 de 1994.

⁸ Cfr. Artículo 147, ibidem.

⁹ Cfr. Artículo 149, ibidem.

¹⁰ Cfr. Artículo 158, ibidem.

En este sentido, siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se formularán los cargos por escrito; la Oficina Institucional de Recursos Humanos procederá a realizar una investigación que no deberá durar más de treinta (30) días hábiles¹¹ y una vez concluida la misma, dicha la Oficina y el superior jerárquico presentarán un informe ante la Autoridad nominadora, expresando sus recomendaciones¹².

Por último, debemos destacar que de conformidad con el artículo 164 del referido Texto Único, el incumplimiento del procedimiento de destitución, originaría la nulidad de lo actuado.

V. Conclusión.

Luego del análisis de las normativas previamente expuestas, esta Procuraduría es de la opinión que el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), dentro de su competencia institucional, está facultada y puede iniciar una investigación administrativa o un proceso disciplinario interno correspondiente, a todo servidor público de la institución que haya incurrido en alguna posible falta o delito debidamente comprobado, con posterioridad a que haya sido sancionado por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), por violar el Código de Ética de los Servidores Públicos, asegurando su autonomía administrativa.

Dadas las condiciones que anteceden, esta Procuraduría comparte el criterio esbozado por el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), cuando señala que se “...*debe llevar a cabo el proceso disciplinario al servidor público de carrera administrativa, proceder con la fase de investigación y decidir conforme a lo investigado, al ser la autoridad nominadora del servidor públicos y respetando el debido proceso...*”.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, señalándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/mabc
C-056-26

¹¹ Cfr. Artículo 161, ibidem.

¹² Cfr. Artículo 162, ibidem.