



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 18 de noviembre de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

La licenciada Marta Estela Sousa Bernard, actuando en nombre y representación de **Ady Ludgardys Centeno de Cerrud**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 001-2018/DNS y AH de 11 de mayo de 2018, emitida por la **Directora Nacional de Servicio y Apoyo para la Habilitación del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE)**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

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

Segundo: No es un hecho; 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal vulnera las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 17, 18 y 215 de la Constitución Política, mismos que establecen que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera que se encuentre y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, agrega que los derechos y garantías que consagra la Constitución deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona; que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley, y los servidores públicos lo son por las mismas causas y también por la extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas; y que entre los principios que inspiran las leyes procesales están la simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos, y el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos designados en la ley sustancial (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

B. Los artículos 34, 84, 86 y 88 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que contiene los principios que informan al procedimiento administrativo general; que la autoridad ante quien se presente una denuncia administrativa o una queja,

deberá determinar si es o no competente para conocer de ella y tramitarla, agrega, que en caso contrario deberá remitirla a la autoridad competente al efecto, quien deberá decidir sobre el mismo extremo; que acogida la denuncia o la queja, la autoridad deberá iniciar una investigación sobre los hechos y las causas que la motivaron, para lo cual emitirá una resolución ordenándola, que en esta resolución, que es de mero obedecimiento, se enunciarán las principales diligencias y pruebas que deben realizarse y practicarse en el curso de la investigación, así mismo, informa que en la misma resolución se ordenará adoptar todas las medidas que, conforme a la ley, resulten necesarias de acuerdo con la situación jurídica comprobada en la investigación respectiva; lo que incluye la aplicación de las sanciones disciplinarias, la denuncia al Ministerio Público de los hechos que configuren o puedan configurar un delito y otras que ordene la ley; y por último establece que toda investigación por denuncia o queja deberá agotarse en un término no mayor de dos meses, contado a partir de la fecha de su presentación, que la resolución mediante la cual se resuelve sobre el mérito de una denuncia o queja, deberá emitirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que quedó agotada la investigación respectiva (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial); y

C. Los artículos 105, 106 y 107 del Reglamento Interno de la Institución adoptado mediante la Resolución 05-2003 de 21 de mayo de 2003, los que establecen que la aplicación de sanciones disciplinarias deberá estar precedida por una investigación realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, destinada a esclarecer los hechos que se le atribuyen al servidor público, en la cual se permita a éste ejercer su derecho a defensa y que las copias de los documentos de la investigación realizada y los documentos mediante los cuales se establezca las sanciones disciplinarias, se registrarán y archivarán en el expediente del servidor; que la investigación sumaria de los hechos que conlleven

a la aplicación de sanciones disciplinarias al servidor público, deberá practicarse con la mayor celeridad de manera que se cumplan los plazos establecidos para la presentación del informe, agrega que en caso de faltas administrativas que conlleven a la aplicación de la sanción de amonestación escrita o de suspensiones, el informe se remitirá al superior jerárquico que solicita la imposición de las sanciones, y que en el caso de las faltas administrativas que conlleven a la aplicación de la sanción de destitución, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán el informe al Director(a) General, expresando sus recomendaciones; por último, señala que 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 (Cfr. fojas 16-18 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 la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución 001-2018/DNS y AH de 11 de mayo de 2018, emitida por la **Directora Nacional de Servicio y Apoyo para la Habilitación del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE)**, mediante la cual se negó la solicitud especial de investigación, interpuesta por la prenombrada, en contra de Marlina Moreno por falta de elementos probatorios que comprueben la comisión de los hechos denunciados (Cfr. foja 20-21 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la apoderado especial de **Ady Ludgardys Centeno de Cerrud**, interpuso un recurso de apelación que fue decidido a través de la Resolución 125-18DG de 11 de diciembre de 2018. Dicho pronunciamiento fue notificado a la actora, el 16 de

enero de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 22-23 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 15 de marzo de 2019, **Ady Ludgardys Centeno de Cerrud**, actuando por medio de su apoderada especial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada (Cfr. fojas 2-19 del expediente judicial).

Al expresar el concepto de la violación de las normas invocadas, la apoderada especial de la actora alega que la Resolución 001-2018/DNS y AH de 11 de mayo de 2018, emitida por la Directora Nacional de Servicio y Apoyo para la Habilitación del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), es violatoria, por omisión, toda vez que dicha institución no brindó a su poderdante la protección pertinente luego de haber denunciado el acoso laboral; señala que el mencionado acto infringió los principios de imparcialidad, economía procesal, celeridad, uniformidad, eficacia, debido proceso, de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la hoy demandante en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición de la resolución objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

En efecto, debemos destacar que el Informe Explicativo de Conducta de la entidad demandada, señala lo siguiente:

“... De esta documentación aportada se observó que la Profesora ADDY LUDGARDYS CENTENO DE CERRUD, fue atendida por estrés agudo y que durante su tratamiento demostró mejoría significativa, sin que se indique que la causa del estrés guarde relación directa o indirecta con la Profesora MARLENA MORENO.

Una vez analizadas las pruebas presentadas por la Licenciada MARTA SOUDA (sic) BERNARD

sobre la afectación por estrés laboral de la Profesora ADDY LUDGARDYS CENTENO DE CERRUD, según las certificaciones médicas, presentadas se concluyó que no existen elementos que relacionen a la Profesora MARLENA MORENO con la afección presentada por la demandante y que no se configura una de las conductas tipificadas del Decreto N° 618 de 9 de abril de 1952, que regula la materia disciplinaria docente.

En consecuencia, se emitió la Resolución No. 001-2018/DNSyAH de 11 de mayo de 2018, en la cual se niega la solicitud interpuesta por la Profesora ADDY LUDGARDYS CENTENO DE CERRUD de investigación en contra de la Profesora MARLENA MORENO, 'por falta de elemento probatorios que comprueben la comisión de los hechos denunciados', y se ordenó el archivo del expediente, una vez en (sic) ejecuta la resolución.

La resolución citada fue debidamente notificada el 19 de junio de 2018, a la Apoderada Legal, la Licenciada MARTA SOUDA (sic) BERNARD, la cual apeló y sustentó el recurso; y en respuesta a éste, se emitió la Resolución No. 125-18DG de 11 de diciembre de 2018, firmada por la Directora General, MARUJA DE VILLALOBOS, en la cual se 'niega la solicitud especial interpuesta por la Docente ADDY CENTENO DE CERRUD de investigación en contra de la Docente MARLENA MORENO', ya que la investigación fue realizada por la autoridad competente, la Directora Nacional de Servicios y Apoyo para la Habilitación, y que una vez recibida la queja se procedió al tenor de los artículos 190,191,192 y concordantes de la Ley no. (sic) 47 de 1946, Ley Orgánica de Educación, que al comprobar la ausencia de indicios para la apertura de investigación, conforme el artículo 138 de la Ley 38 de 31 de julio se le solicitó pruebas que acreditarán (sic) la denuncia y que de acuerdo a las reglas de la sana crítica, las pruebas contentivas en el expediente no corroboraron fehacientemente el hecho, por lo que se mantiene lo resuelto en Resolución No. 001-2018/DNSyAH de 11 de mayo de 2018" (Cfr. foja 72-73 del expediente judicial).

A juicio de este Despacho, y del contenido de las piezas procesales que reposan en autos, se aprecia que si bien es cierto que **Addy Ludgardys Centeno de Cerrud**, fue atendida por estrés agudo y que durante su tratamiento demostró mejoría significativa; no es menos ciertos que de acuerdo a lo indicado en el

informe de conducta, la actora no logró demostrar que la Profesora Marlina Moreno haya incurrido en las conductas tipificadas del Decreto 618 de 9 de abril de 1952, que regula la materia disciplinaria docente, motivo por el cual no existían méritos suficientes para la apertura de una investigación (Cfr. foja 73 del expediente judicial).

Dentro del contexto anteriormente expresado, estimamos pertinente señalar lo indicado por la Sala Tercera en la Sentencia de 24 de julio de 2015, que dispone lo siguiente:

“Reasumido el recorrido procesal de la presente causa, revisando y analizando el caudal probatorio aportado por las partes, esta Sala considera que la Resolución OIRH-082-12 de 15 de noviembre de 2012, ha desatendido la garantía de la motivación del acto administrativo, infringiéndose así el debido proceso administrativo. Esto es así en virtud de que la actuación de la autoridad demandada carece de la debida explicación o razonamiento, pues:

1. Omite motivar por qué se le aplica una causa disciplinaria al señor Renzo Sánchez, estableciendo los motivos de hecho y derecho, que llevaron a la administración a tomar la decisión de destitución luego de comprobarse la falta en un procedimiento disciplinario, en el que se observan las garantías procesales que la amparan.

2. Omite hacer una explicación jurídica acerca de la facultad que dispone la autoridad para ejercer la potestad discrecional en el caso de oportunidad y conveniencia y;

3. Obvia señalar los **motivos facticos jurídicos que apoya la decisión**” (Lo resaltado es nuestro).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, puesto que en el considerando del acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución; es decir, que la autoridad nominadora sustentó a través de elementos

fácticos jurídicos que Addy Ludgardys Centeno de Cerrud, no comprobó las supuestas infracciones cometidas por la Profesora Marlena Moreno en su contra (Cfr. foja 20-21 del expediente judicial).

Finalmente, esta Procuraduría es de la opinión que, en el caso que ocupa nuestra atención, el Instituto Panameño de Habilitación Especial, dio fiel cumplimiento a las fases que establece la Ley para este tipo de procedimiento; y respetó en todo momento el derecho que tenía **Ady Ludgardys Centeno de Cerrud**, puesto que en el mismo acto acusado de ilegal; es decir la Resolución 001-2018/DNS y AH de 11 de mayo de 2018, se establecen las disposiciones y las razones que sirvieron de fundamento para su emisión, y contra ésta la actora pudo interponer todos los recursos permitidos por la ley; actuación que evidencia que se le garantizó el debido proceso.

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se han vulnerado los principios de imparcialidad, economía procesal, celeridad, uniformidad, eficacia, debido proceso, de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, como de manera equivocada lo asevera la recurrente, razón por la cual solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 001-2018/DNS y AH de 11 de mayo de 2018, emitida por la Directora Nacional de Servicio y Apoyo para la Habilitación del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE)**; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas:

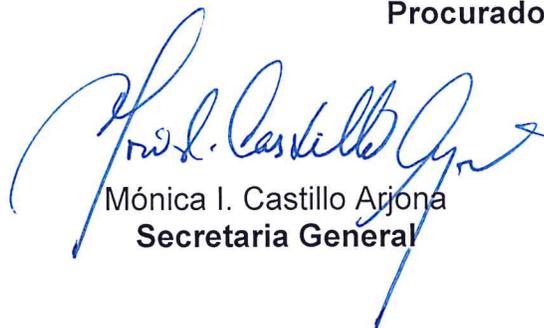
1. Se **objeta** el documento visible a foja 24, toda vez que el mismo, **data de fecha que resulta posterior a la emisión del acto objeto de reparo**, de ahí que **la apreciación de dicho documento resulte inconducente e ineficaz para desvirtuar la legalidad de la resolución acusada**, al tenor de lo consagrado en el artículo 783 del Código Judicial, recalcando así que en nuestro ordenamiento jurídico **rige el principio de "presunción de legalidad" de los actos administrativos**, el cual le otorga a éstos fuerza probatoria y veracidad, de ahí que consideramos fundamental que al momento de rebatir la legitimidad de los mismos, **sea con sustento en elementos probatorios existentes previo a la emisión del acto acusado; ya que mal puede devenir en ilegal una resolución con base a elementos posteriores a su emisión.**

2. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General