

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 115

Panamá, 21 de marzo de 2014

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación
de la demanda**

El Licenciado Eliades González, actuando en representación de **Moisés Córdoba**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 152 emitido el 19 de febrero de 2013 por el **Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública**, el acto confirmatorio y 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 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 los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: No consta como viene expuesto; 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

A. El actor estima que el acto cuya ilegalidad demanda ante la Sala infringe los artículos 17, 32 y 74 de la Constitución Política de la República, que instituyen los principios de legalidad y debido proceso; y se consagra el derecho

que tiene todo trabajador a no ser despedido sin una causa justificada (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

B. También señala como infringidos los artículos 10, 117, 119, 123 y 131 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, que, de manera respectiva, guardan relación con el deber que tienen los miembros de la Policía Nacional de ejercer sus funciones con absoluta imparcialidad y sin discriminación; la obligación atribuida al Órgano Ejecutivo de dictar el reglamento disciplinario aplicable a los miembros de la Policía Nacional; el establecimiento de la Dirección de Responsabilidad Profesional, a quien le corresponderá la investigación de las violaciones de los procedimientos policiales y los actos de corrupción; el deber de adelantar el procedimiento disciplinario conforme al debido proceso; y la no aplicación de la Ley 20 de 1983, los Decretos de Gabinete 38 y 42 de 1990, el Decreto Ejecutivo 221 de 1990, los Decretos Ejecutivos 168 y 219 de 1992 y la Ley 57 de 1995 a los miembros de la Policía Nacional (Cfr. fojas 7 a 8 del expediente judicial); y

C. Igualmente, aduce la infracción de los artículos 1 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 4 de 2010, que “adopta Normas de Protección Laboral para las Personas con Enfermedades Crónicas, Involutivas y/o Degenerativas que Produzcan Discapacidad Laboral”, que, de manera respectiva, consagran el derecho que tienen todos los trabajadores, que se les detecte ese tipo de enfermedades, a gozar de una estabilidad laboral (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

D. Finalmente, señala la infracción de los artículos 75 y 80 del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, por la cual se expide el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que, de manera respectiva, le atribuye a las Juntas Disciplinarias Superior el deber de actuar y proceder con estricta imparcialidad y

de profundizar durante las investigaciones; así como ejercer la jurisdicción policial y las facultades disciplinarias, en todo el territorio nacional (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

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

De acuerdo con las constancias que reposan en el expediente judicial, Moisés Córdoba fue destituido del cargo de Cabo Segundo que ocupaba en la Policía Nacional, mediante Decreto de Personal número 152 de 19 de febrero de 2013 emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública. Dicho acto le fue notificado al afectado el 25 de marzo de 2013 (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

El citado decreto de personal fue recurrido en reconsideración y confirmado mediante el Resuelto número 509-R-501 de 13 de junio de 2013, expedido por el titular de la entidad demandada. Este acto confirmatorio le fue notificado al recurrente el 9 de julio de 2013, con lo cual quedó agotada la vía gubernativa; por lo que ha acudido ante la Sala para interponer la demanda de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 1 a 11 y 13 a 14 del expediente judicial).

El actor manifiesta en sustento de su pretensión, que tanto la Junta Disciplinaria Superior como la Dirección de Responsabilidad Profesional, ambos organismos adscritos a la Policía Nacional, jamás iniciaron una investigación, imparcial y de fondo, previa a la emisión del decreto de personal que lo destituía del cargo de Cabo Segundo que ocupaba en dicha entidad (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

En adición, señala que al presentar el correspondiente recurso de reconsideración en contra del Resuelto número 509-R-501 de 13 de junio de 2013, acompañó como prueba el original de un certificado médico que hacía constar que

padece el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (V.I.H.), que es una enfermedad crónica que no tiene cura, cuyo tratamiento va más allá de los tres meses, lo cual no fue tomado en consideración al momento de la expedición del acto administrativo que se acusa de ilegal (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Cuestión Previa:

Este Despacho observa que actor aduce que el Decreto de Personal número 152 de 19 de febrero de 2013, acusado de ilegal, infringe los artículos 17, 32 y 74 de la Constitución Política de la República. Sin embargo, tales cargos de infracción no pueden ser analizados en este proceso, ya que a la jurisdicción contencioso administrativa sólo le está atribuida la revisión de la legalidad de actos administrativos, de ahí que no pueden invocarse ante la misma disposiciones constitucionales, conforme lo hace el recurrente, pues su análisis le corresponde privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, razón por la que esta Procuraduría se abstiene de emitir un criterio con relación a dichas normas.

Dado que se encuentran relacionadas, este Despacho procede a analizar de manera conjunta las alegadas infracciones de los artículos 10, 117, 119, 123, 131 de la Ley 18 de 1997; 75 y 80 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, modificado por el Decreto 294 de 1997, advirtiendo que, conforme quedará demostrado, no le asiste la razón al demandante.

En opinión de este Despacho, los argumentos expresados por el actor como fundamento de su demanda carecen de sustento jurídico, ya que según indica el Informe de Novedad de 31 de julio de 2012, elaborado por la División de Delito relacionado con Drogas, el demandante Moisés Córdoba fue aprehendido durante un operativo realizado por la Fiscalía de Drogas de San Miguelito en un local comercial ubicado en el Sector de Pan de Azúcar, corregimiento de Amelia Denis de Icaza, distrito de San Miguelito, ya que el mismo estaba sentado junto a un sujeto que se dedicaba a la venta y distribución de sustancias ilícitas y, que,

luego de hacer las investigaciones pertinentes se logró determinar que Córdoba estaba presente cuando dicho sujeto realizó una transacción ilegal (Cfr. expediente administrativo).

El 1 de agosto de 2012, se llevó a cabo la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, para poner en conocimiento del Cabo Segundo Moisés Córdoba, los cargos que se habían formulado en su contra, momento que aprovechó el investigado para efectuar sus descargos en presencia de su abogada defensora (Cfr. expediente administrativo).

Se advierte, que durante el desarrollo de esta etapa del proceso disciplinario, éste no logró desvincularse de los hechos que se le imputaban, pues, existían evidencias suficientes que indicaban que el demandante no ejecutó acción alguna para evitar que se cometiera el mencionado ilícito, sino que se limitó a observar la comisión del mismo (Cfr. expediente administrativo).

En ese contexto, la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, luego de verificar que la conducta en la que incurrió Moisés Córdoba era contraria a lo dispuesto en el artículo 133, numeral 1, del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, relativo a la falta gravísima de denigrar la buena imagen de la institución, recomendó al Ministro de Seguridad Pública su destitución (Cfr. expediente administrativo).

Lo anteriormente expuesto, permite establecer que el acto administrativo acusado de ilegal se expidió con apego a los principios de legalidad y del debido proceso, puesto que, previo a la emisión del Decreto de Personal demandado, la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional adelantó la investigación correspondiente, citó al investigado para formularle cargos, le dio oportunidad para efectuar sus descargos y ejercer el derecho de estar asistido por la defensa

técnica, luego de lo cual se tomó la decisión con fundamento en el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. Además, posteriormente, el actor hizo uso de los recursos que la ley le confería en la vía administrativa. De ahí que los cargos de infracción que se formulan en relación con los artículos 10, 117, 119, 123, 131 de la Ley 18 de 1997; 75 y 80 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, modificado por el Decreto 294 de 1997, deben ser desestimados por la Sala (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial y el expediente administrativo).

En cuanto a la infracción de los artículos 1 y 4 de la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 4 de 2010, debemos indicar que aún cuando Moisés Córdoba ha señalado en su libelo que padece del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (V.I.H.), no consta que el recurrente haya acreditado ante el Ministerio de Seguridad Pública, en fechas anteriores a su destitución y en los términos que contempla la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 4 de 2010, mediante alguna prueba idónea, que la enfermedad crónica que dice padecer le causó una discapacidad laboral.

No debe perderse de vista, que si bien el recurrente aportó al proceso que nos ocupa una certificación de atención médica expedida por la Caja de Seguro Social, dicho documento fue presentado en fotocopia simple, por lo que no cumple con el requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial; por lo tanto, no puede ser objeto de valoración por el Tribunal (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

De lo expresado, se infiere que en el proceso en estudio no existe constancia alguna de que el demandante haya dado cumplimiento al requisito establecido en el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, modificado por el artículo 11 de la Ley 4 de 2010, el cual requiere de la existencia de una certificación en la que conste que el servidor público que pretenda ampararse bajo los efectos de dicha

Ley, sufra de alguna de las enfermedades a las que ésta se refiere; misma que debe ser expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin.

Para una mejor comprensión de lo indicado, resulta pertinente transcribir el texto del artículo 5 de la Ley 59 de 2005, conforme quedó modificado por el artículo 11 de la Ley 4 de 25 de febrero de 2010:

“Artículo 5. La certificación de condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin.

Mientras la comisión no expida la certificación de la que trata este artículo no es obligación de la institución pública reconocer la protección que brinda esta Ley.” (Lo subrayado es nuestro).

En razón de la situación anotada, el actor no puede pedir al Tribunal el reconocimiento de la protección que brinda la Ley 59 de 2005 ni demandar la declaratoria de nulidad del acto administrativo mediante el cual se dispuso su remoción del cargo, sobre todo, cuando conforme lo ha reconocido la Sala al pronunciarse en Sentencia de 9 de febrero de 2011, la protección laboral que brinda la Ley sólo se otorgará de mediar la presentación de una certificación que, para tales efectos, deberá ser expedida por una comisión interdisciplinaria a la que se refiere dicho cuerpo normativo. El pronunciamiento de la Sala es del siguiente tenor:

“De igual forma, esta Sala ha de mencionar que no tiene sustento lo afirmado por el demandante en cuanto a la infracción alegada sobre los artículos 1, 2, 4, de la Ley 59 de 2005, puesto que tal como lo establece el artículo 5 de la propia ley, que fuera modificado por la Ley 4 de 25 de febrero de 2010, la protección que brinda la ley a las personas que padecen de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, *se otorgará siempre y cuando sea expedida una certificación por una Comisión Interdisciplinaria nombrada para tal fin.* Y que mientras esta comisión no expida tal certificación, no es obligación de la institución pública reconocer la protección brindada por esta ley. Se advierte, que en este caso este

documento tal como se ha podido corroborar no ha sido aportado para tal finalidad y en virtud de ello, al no estar acreditado el padecimiento o discapacidad alegada por el demandante, la entidad demandada podía dejar sin efecto el nombramiento del señor SALDAÑA, siendo que éste es un funcionario de libre nombramiento y remoción, razón por la cual no prosperan los cargos endilgados sobre los artículos 1, 2, y 4 de la ley 59 de 2005.

...
 En consecuencia, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución 475-2009-AGOSTO-07 de 7 de agosto de 2009, emitida por el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional, así como el acto confirmatorio, por tanto no accede a las pretensiones.

...”

Conforme es posible colegir de este criterio judicial, al no mediar en el caso de Moisés Córdoba la presentación de la certificación a la que se refiere la Ley 59 de 2005, luego de su modificación por la Ley 4 de 2010, la entidad demandada podía removerlo en cualquier momento, de la posición que desempeñaba, ya que el actor no gozaba de la protección laboral que brinda la ley al no cumplir con los requisitos que ésta exige para acogerse a dicha protección, situación que nos permite establecer que los cargos de infracción que aduce el recurrente en relación con los artículos 1 y 4 de la citada Ley 59, también carecen de sustento jurídico, por lo que deben ser desestimados por la Sala.

En atención a las anteriores consideraciones, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 152 de 19 de febrero de 2013, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas:

1. Se objeta el documento visible a foja 15 del expediente judicial, aportado junto con la demanda, debido a que fue presentado en fotocopia simple,

por lo que no cumple con el requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial; y

2. Se aduce como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo de personal que guarda relación con el caso que nos ocupa, el cual reposa en la secretaría de la Sala, sin foliar.

V. Derecho: Se niega el invocado, por el actor.

Del Señor Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Magíster Alina Vergara de Chérigo
Secretaría General, Encargada

Expediente 509-13