



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de noviembre de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Christian Geovany Lara actuando en representación de **Anel Alexis Caballero Rodríguez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 489 de 27 de julio de 2018, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio y 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.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

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

A. Los artículos 61, 71, 75 y 133 (numeral 1) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, los cuales señalan en su orden que las funciones de la Dirección de Responsabilidad Profesional son: a) Detectar y corregir abusos en el desempeño de sus funciones por parte de los miembros de la Policía Nacional, tales como corrupción, conducta inapropiada y otros actos que puedan afectar la confianza del público en las funciones e imagen de la Policía Nacional; b) Realizar investigaciones de manera objetiva e imparcial sobre las denuncias, quejas o acusaciones que se presenten; c) Mantener informado al Director General o, en su defecto, al Subdirector General sobre cualquier conducta en que se encuentre supuestamente involucrado un miembro de la Institución; que toda unidad de la Policía Nacional que sea objeto de una investigación por parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional, se presume inocente hasta que se compruebe lo contrario; que las Juntas Disciplinarias deberán actuar y proceder con estricta imparcialidad y profundizar en las investigaciones respectivas, aun cuando la falta sea evidente por la propia confesión del investigado, o cuando existan dudas sobre los hechos, de tal forma que quede plenamente establecida la culpabilidad o la inocencia del inculcado; y que se considera falta gravísima denigrar la buena imagen de la institución (Cfr. fojas 4-6 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 el Decreto de Personal 489 de 27 de julio de 2018,

emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Anel Alexis Caballero Rodríguez**, del cargo de Cabo Segundo que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través del Resuelto 940-R-940 de 31 de octubre de 2018, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento fue notificado al prenombrado el 05 de agosto de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 21-22 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 4 de octubre de 2019, **Anel Alexis Caballero Rodríguez**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la Policía Nacional junto con el pago de los salarios caídos (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del actor alega que el Decreto de Personal 489 de 27 de julio de 2018, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, es violatorio por omisión, toda vez que alega que su poderdante fue destituido por la supuesta comisión de delitos que a la fecha no han sido juzgados (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Por último, señala que el acto acusado de ilegal, viola a todas luces el debido proceso, toda vez que la institución demandada para poder llegar a la sanción de destitución, debió realizar una investigación objetiva e imparcial, y no solo basarse solamente en una declaración (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

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

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia que el procedimiento disciplinario que se le siguió al actor tuvo su origen con una investigación de oficio identificada como DNIP/DO/0042/18, de 5 de enero de 2018, misma que contiene el Informe de Conversación Voluntaria, fechado 4 de enero de 2018, firmado por el Capitán Martín Morales, Jefe de la SDIP de Veraguas, en la cual el agente Carlos Avilés, proporcionó información de supuestos actos relacionados con drogas, y en donde se menciona como involucrado al Cabo Segundo 24197 **Anel Alexis Caballero Rodríguez** (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

En este escenario, la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, ordenó el inicio de la investigación disciplinaria seguida al hoy demandante, y como consecuencia, que se realizarán la práctica de todas las diligencias tendientes a establecer las faltas cometidas (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 15 de mayo de 2018, el recurrente fuera sometido a una Audiencia ante la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, fase disciplinaria en la cual vale la pena destacar que, contrario a lo señalado por el actor, **sí hubo material probatorio recabado que acreditó la falta endilgada a Anel Alexis Caballero Rodríguez**, entre éstos, el Informe de Conversación Voluntaria, fechado 4 de enero de 2018, firmado por el Capitán Martín Morales, Jefe de la SDIP de Veraguas, en la cual el agente Carlos Avilés, proporcionó información de supuestos actos relacionados con drogas, y en donde se menciona al actor como involucrado; acusaciones que no solo

cuestionan el grado de profesionalismo e integridad del hoy demandante, sino también la imagen y credibilidad de esa dependencia estatal. Aunado a lo anterior, dicha entidad policial tomó en cuenta la declaración del prenombrado, **a fin que ejerciera sus descargos, respetando así el derecho a la defensa** (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

En este orden de ideas, cobra relevancia lo dispuesto en los artículos 8 y 11 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, los cuales establecen, lo siguiente:

“Artículo 8. Los miembros de la Policía Nacional son servidores públicos, por tanto, deberán conducirse, en todo momento, conforme a los postulados señalados en los principios éticos de los servidores públicos: lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia.

Les corresponde, sin excepción, ejercer sus funciones con absoluto respeto a la Constitución Política y a la Ley”.

“Artículo 11. En todo momento, los miembros de la Policía Nacional **deberán actuar con alto grado de profesionalismo, con integridad y dignidad**, sin incurrir en actos de corrupción o que denigren el buen nombre de la institución, y tienen el deber de mantener una vigilancia permanente para combatir este tipo de conductas” (Lo destacado es nuestro).

De lo hasta ahora expuesto, se puede concluir que la conducta del actor resulta contraria a todos los principios y valores contenidos en el artículo arriba transcrito, lo cual incide de manera directa en la imagen de la Policía Nacional, habida cuenta que, resulta incomprensible, cómo quien está llamado a hacer cumplir la ley sea quien se encuentre como involucrado en las investigaciones que adelantaba la Fiscalía Especializada en Delitos Relacionados con Drogas de Panamá, en la cual se utilizaba el Puesto Integral de Control de Guabalá en la provincia de Chiriquí, para dar paso a las sustancias ilícitas, vulnerando la seguridad y vigilancia del citado puesto de Control Policial, Aduanero y Migratorio; motivo por el cual **existía mérito para la destitución del accionante,**

Anel Alexis Caballero Rodríguez, por la infracción del artículo 133 (numeral 1) del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, el cual prevé lo siguiente:

“Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.

...” (La negrita es de este Despacho).

Cabe agregar, que luego de la celebración de la Junta Disciplinaria Superior, y atendiendo a la recomendación por ella emitida, se dictó el Decreto de Personal 940-R-940 de 31 de octubre de 2018, el cual el demandante tuvo la oportunidad de recurrir, tal y como efectivamente lo hizo, presentando, en esa nueva oportunidad, sus descargos en relación con hechos que se le endilgaban; razón por la cual tanto ante la Junta Disciplinaria Superior, como de manera posterior, ante la emisión del acto objeto de reparo, al hoy demandante siempre le fue respetado el debido proceso, de ahí que carecen de sustento fáctico y jurídico las supuestas violaciones a las que éste hace referencia.

De igual manera, debemos aclarar que contrario a lo esbozado por el prenombrado, no es necesaria la sentencia penal para que se produzca la sanción disciplinaria, toda vez **que las sanciones impuestas obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que tutelan bienes jurídicos diferentes**, quedando demostrado en la investigación disciplinaria que la actuación desplegada por el recurrente **comprometió el prestigio de la institución, razón por la cual hay lugar a la sanción disciplinaria aplicada por la entidad.**

En abono a lo hasta ahora expuesto, consideramos oportuno hacer referencia a la Sentencia de 4 de abril de 2016, en donde la Sala Tercera resolvió una situación similar a la que ocupa nuestra atención, en los términos siguientes:

“ ...

En este punto, es necesario señalar que, la Junta Disciplinaria Superior, conforme al artículo 21 del Decreto Ejecutivo 172 e 29 de julio de 1999, tiene la responsabilidad de ventilar las faltas gravísimas cometidas por los miembros de la Policía Nacional, determinar si hubo o no violación al Reglamento Disciplinario, informar y recomendar la sanción correspondiente, entre otras funciones, lo que significa que este ente inicia su actividad luego de concluida las investigaciones pertinentes.

Iniciado el proceso disciplinario, se le informaron los cargos..., se le proveyó la debida asistencia técnica, se le dio la oportunidad para presentar sus descargos, momento en que rindió declaración de los hechos.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del señor... a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Se desprende de lo anterior, **que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima** que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, la sanción impuesta también se enmarca en el numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

‘Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.’

‘Artículo 103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos.'

Cabe advertir que, en estos casos no es necesario la sentencia penal para que se produzca la sanción disciplinaria, si bien en ambos procesos se relacionarían en la presunta participación del señor... con el hecho investigado, las sanciones impuestas obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que protegen bienes jurídicos diferentes, quedando demostrado en la investigación disciplinaria que la actuación del ex-funcionario comprometía el prestigio de la institución, razón por la cual hay lugar a la sanción disciplinaria.

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un agente de la Policía Nacional en un caso relacionado con drogas, situación que podría resultar en la pérdida de credibilidad de la comunidad, en la lucha contra el narcotráfico; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por **denigrar la buena imagen de la institución.**

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora del artículo 34 de la ley 38 de 2000 ni de los artículos 56 y 111 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole al actor presentar sus descargos acompañado de una defensa técnica, frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, luego de una fase investigativa que lo vinculan a la comisión

un ilícito contra la seguridad colectiva, **situación que a su vez, denigra la buena imagen de la institución. Por lo que, consideramos que la falta disciplinaria fue debidamente comprobada y, siendo que la misma admite la destitución directa, fue desvinculado del cargo por denigrar la buena imagen de la institución.**

Por tanto, la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, que se recurre, no resultando procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, dictado por conducto del Ministro de Seguridad Pública, así como tampoco el acto confirmatorio, y, por lo tanto, **NO ACCEDE** a las pretensiones del demandante.” (La negrita es nuestra).

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 el Decreto de Personal 489 de 27 de julio de 2018**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas:

4.1. Se **objetan** los documentos visibles a fojas 7-9 por inconducentes e ineficaces, al tenor de lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial.

Nuestra objeción se sustenta en que tal prueba forma parte de los elementos que componen el proceso que fue surtido en la esfera Penal; aclarando así que **los procesos contenciosos administrativos son independientes de los resultados de las causas penales que se hayan originado de los mismos y otros hechos.**

Al respecto, en la Resolución de 28 de abril de 2016, emitida por la Sala Tercera, **se explica la conducencia de las pruebas relativas a la esfera penal**, en los siguientes términos:

“...
Sobre este punto, el autor Jairo Parra Quijano en su obra ‘Manual de Derecho Probatorio’, Editorial ABC, Edición Décimo Octava, 2011, pág. 145, indica lo siguiente con respecto al concepto de conducencia de la prueba:

‘La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio. ...’

“... Sin menoscabo de lo anterior, debemos añadir que **la prueba documental del expediente No. 12109 del Juzgado Décimo Segundo de Circuito, ramo penal**, del Primer Distrito Judicial, en el caso que se le siguió al señor Napoleón Smith Jiménez, **no es vinculante con la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, razón por la que estimamos que la práctica de dicha prueba es ineficaz, para el caso bajo análisis, de conformidad con el artículo 783 del Código Judicial.**” (La negrita es nuestra).

4.2. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 827-19