

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1531

Panamá, 13 de septiembre de 2022.

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

**Exp. 784892022**

La Magister Tamara Yahel Hernández Moreno de Him, actuando en nombre y representación de **José Vidal Franco Calderón**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto de Recursos Humanos 307 de 26 de julio de 2021**, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**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 la finalidad 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. Normas que se aducen infringidas.**

La apoderada judicial del recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 34, 155 y 201 (numerales 1 y 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general, entre estos, debido proceso, objetividad y estricta legalidad; que se refiere a que serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los actos que afecten derechos subjetivos; y los conceptos de acto administrativo y debido proceso legal (Cfr. fojas 9 a 24 del expediente judicial);

**B.** El artículo 7 (numeral 11) y 123 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, que se refiere a que dentro de las principales misiones de la Policía Nacional, esta de la colaborar, con las autoridades correspondientes, en el traslado y custodia de internos y detenidos, cuando le sea requerido; que establece la necesidad de observar las garantías del debido proceso legal en el procedimiento disciplinario, y concluidas las investigaciones, la dirección de responsabilidad profesional someterá el caso a la junta disciplinaria correspondiente, que decidirá al respecto (Cfr. fojas 24-28 y 40 del expediente judicial);

**C.** Los artículos 58, 75 y 95 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 que, en su orden, indican que todo superior que haya presenciado o tenido conocimiento de alguna violación al reglamento disciplinario por parte de cualquier subalterno, tendrá el deber de informarlo por escrito al jefe respectivo, incluyendo el correspondiente cuadro de acusación personal; que las Juntas Disciplinarias deberán profundizar en las investigaciones

respectivas, aun cuando la falta sea evidente por la propia confesión del investigado, o cuando existan dudas sobre los hechos; y es deber de los miembros de las Juntas Disciplinarias Superior, examinar todas las pruebas que existan en relación con la acusación, poniendo especial atención en la veracidad de los testigos y cualesquiera otras evidencias (Cfr. fojas 29-34 y 40-56 del expediente judicial).

D. El artículo 35 (numeral 9) de la Ley 55 de 30 de julio de 2003, que reorganiza el sistema penitenciario, modificado por la Ley 42 de 14 de septiembre de 2016, que desarrolla la carrera penitenciaria y dicta otras disposiciones, establece que el director de cada centro penitenciario es la máxima autoridad por lo que es responsable del funcionamiento eficaz y armónico de la institución y tendrá dentro de sus funciones, entre otras, la de dar solución a los asuntos planteados por el subdirector o por el personal del centro que estén relacionados con el funcionamiento de la Institución (Cfr. foja 34 del expediente judicial); y,

E. Los artículos 39 (numeral 1) y 66 (numeral 1) del Decreto Ejecutivo 393 de 25 de julio de 2005, que reglamenta el sistema penitenciario panameño, los que señalan, que el ente con competencia exclusiva para decidir el centro de destino y los traslados de los internos, independientemente de su situación jurídica, es el Director General del Sistema Penitenciario; y que los internos podrán realizar peticiones en relación con los servicios generales del centro, ubicación en celdas, siempre que la misma sea respetuosa y se presente en un momento en que no dificulte el funcionamiento del centro o ponga en riesgo a seguridad (Cfr. fojas 35-40 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes 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 Recursos Humanos 307 de 26 de julio de 2021**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, mediante el

cual se destituyó a **José Vidal Franco Calderón**, del cargo de Sub-Comisionado que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. fojas 61-62 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la **Resolución 083 de 04 de abril de 2022**, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual confirma en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al prenombrado el 3 de junio de 2022, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 63-68 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 1 de agosto de 2022, **José Vidal Franco Calderón**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de recursos humanos acusado y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que desempeñaba u otro de igual jerarquía en la Policía Nacional junto con el pago de los salarios que haya dejado de percibir en el periodo de su destitución hasta la fecha de su reintegro (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del recurrente alega que el acto acusado deviene en ilegal, ya que el decreto de recursos humanos impugnado no está debidamente motivado, pues únicamente se basa en criterios de discrecionalidad, aunado a que no hace una relación sobre los hechos que dieron lugar a que el funcionario se encontraba desprovisto de los derechos que le otorgaba el régimen de carrera policial; y se obvia señalar los motivos fácticos y jurídicos que apoyan la decisión, lo que considera es contrario a lo preceptuado en la ley, por ende se vulneran los principios de legalidad (Cfr. fojas 9-24 del expediente judicial).

De igual manera, manifiesta el abogado, que en el procedimiento disciplinario que se le siguió a su mandante la entidad demandada inobservó lo preceptuado por la ley y las garantías judiciales que le asistían al mismo, puesto que se incurrió en una omisión de

trámites legales, ya que el informe de investigación disciplinaria que fue elaborado por la Dirección de Responsabilidad Profesional, contiene una serie de imprecisiones que conculcan el principio de presunción de inocencia, debido a que no hubo elementos probatorios que comprobaran la falta administrativa que dio lugar a su destitución, ni tuvo la oportunidad procesal de presentar las pruebas convenientes para ejercer su derecho a la defensa, y además las pruebas testimoniales y periciales no fueron valoradas en debida forma, lo que constituye una violación al principio del debido proceso (Cfr. fojas 25-56 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 recursos humanos objeto de controversia, según pasamos a explicar. Veamos.

Previo a emitir nuestros descargos, vale la pena aclarar que la estabilidad laboral alegada por el demandante dada su condición de servidor público de carrera policial, al tenor de lo consagrado en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, **no es absoluta ni equivale a la inamovilidad en el cargo que ocupaba, principalmente porque su destitución obedeció a la instauración de un procedimiento disciplinario**; esto es, por causa justificada originada por la infracción de una falta administrativa, tal como expondremos a continuación.

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia que la investigación disciplinaria se originó del Informe de Novedad de 18 de diciembre de 2019, confeccionado por el Subteniente Simeón Zambrano, oficial entrevistador e investigador de la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, en el cual se indicó que *“...el día de hoy a eso de las 06:10 horas, se tuvo conociendo a través de un medio de comunicación escrito (Diario La Critica) y televisión (TVN Noticias y Telemetro Reporta), donde detallan que en el centro Penitenciario La Joyita, específicamente pabellón No.14, el día de ayer 17 de diciembre de 2019, varios privados de libertad fueron heridos con arma*

de fuego y algunos de ellos resultaron muertos: Los medios arriba descritos, siguieron describiendo que producto de este hecho resultaron catorce (14) privados de libertad muertos producto de las diferentes lesiones ocasionadas presuntamente, por proyectiles disparos con armas de fuego tipo pistolas y AK 47, así como armas punzocortantes. También resultaron varios lesionados, producto de esta novedad. (Foja 4).” (Cfr. foja 64 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, se indica: “El día 18 de diciembre de 2019 se declara abierta la Investigación Policial Disciplinaria Interna de oficio bajo el expediente No.826-19, culminando el 8 de enero de 2020 con la recomendación de destitución del **Subcomisionado 10231 JOSE VIDAL FRANCO CALDERON** por: ‘**DENIGRAR LA BUENA IMAGEN DE LA INSTITUCIÓN**’ y como agravante artículo 131 , numeral 10 (sic): ‘**CUALQUIER ACCIÓN U OMISIÓN QUE CONLLEVE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA ORDEN O MANDATO**’, dando como resultado el Informe No.852-19, el cual podemos observar dentro del presente infolio, a fojas 1742 y 1743...” (Cfr. foja 64 del expediente judicial).

Conforme se desprende del contenido del **Resolución 083 de 4 de abril de 2022**, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, a través del cual se resolvió el recurso de reconsideración, presentado por el demandante en la vía gubernativa, dicha decisión se fundamentó en lo siguiente:

“Podemos observar a foja 1752 la conclusión de la Junta Disciplinaria Superior la cual establece: ‘Esta Junta Disciplinaria Superior, luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa y los descargos de la unidad acusada, debemos señalar que quedo plenamente acreditado en el expediente, la falta cometida por el **Subcomisionado 10231 José Vidal Franco, en los siguientes aspectos**, Se logró comprobar la vinculación del **Subcomisionado 10231 José Vidal Franco**, con la falta contemplada en el Artículo 133 numeral 1, del Decreto 204 del 3 de septiembre de 1997, que establece como falta gravísima de conducta, ‘**Denigrar la buena imagen de la Institución**’ y como agravante artículo 131, numeral 10 (sic): que establece como una falta grave al orden

penitenciario, **‘Cualquier acción u omisión que conlleve el incumplimiento de una orden o mandato’.**

De igual manera, establecen que: ‘con las (sic) declaración del Cabo 1ro Eliecer Mela, donde establece que el Comisionado Franco conversó con un privado de libertad en el Control #4, bastante tiempo y que luego se reunieron junto con siervos y pastores, y que luego de retirarse le ordenó al privado retirarse, contestándole este que no se retiraría, ya que el Subcomisionado Franco no le había dado respuesta, por lo que esperaba al Subcomisionado Arguelles.

Con lo declarado por el PRIVADO DE LIBERTAD ÁNGEL DARIO TIELA QUINTANA, quien estableció que cuando abordó en el Paquito al Subcomisionado Arguelles, eran como las dos y algo de la tarde y cuando llegó a control 4. Fueron como 5 minutos, y como diez minutos (10) después se formó ja(sic) balacera y no pudo hacer más, que si Arguelles hubiera estado tiempos antes él hubiera sacado a los muchachos y nada hubiera pasado, cosa que no hizo el Subcomisionado Franco y custodio Carter.

Tomando en cuenta que el Subcomisionado Arguelles, llegó aproximadamente a las 14:00 horas, el Subcomisionado Franco, no fue capaz de tomar en aproximadamente una (1) hora, una decisión, que impidiera la novedad que le presentó el privado de Libertad Ríos, en Control#4, o sea, que al omitir su responsabilidad como encargado en ese momento de la seguridad interna y externa del Centro Penitenciario la Joyita, en ausencia del Comisionado Melamed y del Subcomisionado Arguelles, provocado con su falta de actuar, una lesión al prestigio de la institución, lo que ha desencadenado públicamente la Denigración de la buena imagen de la Policía Nacional, como ente encargado de preservar la vida de estos privados de libertad’. (Fojas 1752 y 1753)...” (El subrayado y el destacado es de la fuente) (Cfr. fojas 65 y 66 del expediente judicial).

Tal y como se observa en las constancias procesales contenidas en autos, es importante indicar que la **Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional**, dio inicio a una audiencia oral con el fin de atender el caso de la unidad policial **José Vidal Franco Calderón**, quien fue citado oportunamente, por razón de la investigación policial disciplinaria en su contra por la falta contenida en el artículo 133 (numeral 1) del Decreto Ejecutivo 204 del 3 de septiembre de 1997, consistente en **“Denigrar la buena imagen de**

la institución” y como agravante artículo 131, numeral 11: que establece como una falta grave al orden penitenciario, **“Cualquier acción u omisión que conlleve el incumplimiento de una orden o mandato”**; y en la aludida audiencia el demandante asistió acompañado por un Defensor Técnico designado por la institución, con el fin de garantizar el debido proceso, así como sus derechos constitucionales y legales, tal como se indicó en la Resolución 083 de 4 de abril de 2022, que resolvió el recurso de reconsideración, presentado por el actor en contra del acto acusado, en la que se señala lo siguiente: *“...se evidencia dentro del proceso, que al **Subcomisionado 10231 JOSE VIDAL FRANCO CALDERON**, se le permitió su derecho a la defensa pudiendo establecer con certeza que se cumplió con el debido proceso legal desde el momento que se abrió la investigación al respecto hasta que el proceso concluye en la Junta Disciplinaria Superior, presentando el Informe de Novedad, su Cuadro de Acusación Individual y su Junta Disciplinaria Superior en tiempo oportuno, su debida notificación y su derecho a la legitima defensa a través de su Abogado Defensor y la oportunidad de poder brindar sus descargos y presentar o solicitar pruebas que estimara conveniente.”* (Cfr. foja 67 del expediente judicial).

Lo descrito en párrafos anteriores, trajo como consecuencia que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministro de Seguridad Pública a través del Decreto de Recursos Humanos 307 de 26 de julio de 2021, destituyera a **José Vidal Franco Calderón**, con fundamento en el artículo 133 (numeral 1) y como agravante el artículo 131 (numeral 11) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, norma que es del siguiente tenor:

**“Artículo 133.** Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. **Denigrar la buena imagen de la institución.**
2. **...”** (La negrita es nuestra).

**“Artículo 131.** Se consideran faltas graves al orden penitenciario, en primer grado:

...

**11. Cualquier acción u omisión que conlleve el incumplimiento de una orden o mandato”** (La negrita es



nuestra) (Cfr. foja 61 del expediente judicial y la Gaceta Oficial 23,371 de 5 de septiembre de 1997).

Para la doctrina jurídica el procedimiento disciplinario es una modalidad de la potestad sancionadora del Estado a fin de fiscalizar los comportamientos o conductas de los funcionarios de la Administración Pública o administrados y, consecuentemente, imponer las medidas restrictivas pertinentes ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe; tomando en cuenta que el ejercicio de dicha atribución se materializa a través del cumplimiento de los principios que componen la garantía del debido proceso, pues constituye los límites a la Administración Pública en el ejercicio del poder sancionador.

En este escenario, resulta importante citar lo expuesto por la Sala Tercera en la Sentencia de 18 de marzo de 2015, con respecto a los presupuestos que busca resguardar o proteger la garantía del debido proceso, cito:

"...  
*'en cada una de las etapas básicas del proceso administrativo sancionador, a saber: la fase de acusación o formulación de los cargos, el momento de los descargos o defensa frente a la acusación, en el periodo de pruebas y en la etapa de la decisión de fondo de la causa, la Administración tiene que garantizar el respeto del debido proceso legal', y por consiguiente, los elementos y principios que lo conforman e integran de acuerdo a la naturaleza jurídica del procedimiento sancionatorio (aplicación del ius puniendi).*

Tales *elementos*, como se ha señalado y **lo consigna el artículo 34 y 200 numeral 31 de la Ley 38 de 2000**, son **'el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el de recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa'**. **En tanto que los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora, se derivan del principio de legalidad como facultad 'atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer penas, sanciones y medidas de seguridad a quienes después de un proceso, también contemplado en la ley, los establezca como**

*responsable..’*. De ahí que, como ha sostenido esta Sala, *‘los principios que fundamentan esta facultad son los de legalidad, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, regla del ‘non bis in ídem’, culpabilidad y de prescripción’* (Cfr. Fallo de 30 de enero de 2009. Aquilino de la Guardia Romero vs. Comisión Nacional de Valores)” (La negrita es nuestra).

Por otra parte, debe precisarse que durante la investigación de la que fue objeto el demandante en virtud del proceso disciplinario al que se vio sometido, la entidad demandada en todo momento respetó las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, derechos que éste tenía, tal como se encuentra señalado en el artículo 97 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 1997. Debido a ello, fue citado oportunamente para que compareciera ante la Junta Disciplinaria Superior, en la que se le informó el motivo de su presencia ante ese organismo; se le proporcionó un Defensor Técnico designado por la institución; y se le permitió rendir declaración respecto a los hechos denunciados en su contra; declaración ésta que no hizo otra cosa que demostrar que la actuación del ahora demandante tampoco se adecuó a lo establecido por el artículo 16 del texto reglamentario, el cual señala con precisión que la conducta de los miembros de la Policía Nacional deberá estar ceñida en todo momento a un alto grado de profesionalismo, integridad y dignidad, sin incurrir en actos que denigren el buen nombre de la institución y que además tienen el deber de mantener una vigilancia permanente para combatir este tipo de conducta; razón por la que consideramos que los cargos de infracción aducidos por el actor carecen de sustento jurídico, y así debe declararlo la Sala Tercera.

Por otro lado, resulta importante advertir que la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, en sus artículos 8, 11 y 15 (numeral 2), establece el modelo de conducta a seguir por todos los miembros de la Policía Nacional, el cual le era aplicable a **José Vidal Franco Calderón**. Disposiciones que citamos para mejor referencia:

**“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 denigre el buen nombre de la institución**, y tienen el deber de mantener una vigilancia permanente para combatir este tipo de conductas.”

**“Artículo 15:** Los miembros de la Policía Nacional, respecto al tratamiento con los asociados, deberán cumplir las siguientes normas:

...

2. Cuidar de la vida e integridad física de las personas detenidas o bajo custodia, respetando siempre su honra y dignidad.

...”

Como quiera que el demandante, inobservó los postulados antes anotados, al cometer una conducta gravísima en pleno ejercicio de sus funciones, lo procedente era aplicarle a **José Vidal Franco Calderón** la máxima sanción disciplinaria de destitución del cargo de Subcomisionado que venía desempeñando en la Policía Nacional, por lo que la misma resulta proporcional y legal; ya que **la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida, de ahí que se le aplicó lo establecido en el artículo 133, numeral 1, del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, a través del cual se expide el Reglamento Disciplinario, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, en concordancia con el artículo 131 (numeral 11) de ese mismo texto reglamentario, que disponen que será considerada como una falta gravísima, el hecho de denigrar la buena imagen de la institución y que dicha falta podrá ser castigada por el Presidente de la República o por la Junta Disciplinaria Superior, con la máxima sanción, que no es otra que la destitución del cargo, lo que dio lugar a la expedición del Decreto de**

**Recursos Humanos 307 de 26 de julio de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública el cual fue confirmado por la Resolución 083 de 4 de abril de 2022, emitido por el Ministro de Seguridad Pública, la cual le fue notificado al interesado el 3 de junio 2024, por lo que la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esa medida (Cfr. fojas 61-62 y 63-68 del expediente judicial).**

En un proceso similar al que se analiza, la Sala Tercera se pronunció mediante Sentencia de 4 de febrero de 2020, de la siguiente manera:

“...

De acuerdo con las constancias procesales que reposan en el expediente, se advierte que el acto administrativo censurado es el Decreto de Personal N°418 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual Alex Iván Cedeño Villarreal es destituido del cargo de Mayor en la Policía Nacional, decisión que fue sustentada con base en lo establecido en el artículo 133, numeral 1, del Decreto Ejecutivo N°204 de 3 de septiembre de 1997 (Denigrar la buena imagen de la institución).

...

Luego de examinar las constancias procesales incorporadas al expediente judicial y confrontarlas con lo esgrimido por cada una de las partes que intervienen en este proceso esta Corporación de Justicia comparte el criterio manifestado por la Procuraduría de la Administración en su contestación de la demanda, en el sentido que tanto la Dirección de Responsabilidad Profesional como la Junta Disciplinaria Superior dieron estricto cumplimiento al procedimiento administrativo disciplinario, estatuido en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional; por lo que, el Decreto de Personal No.418 de 20 de diciembre de 2016, acusado de ilegal, no infringe los artículos 49, 107, 117 y 123 de la Ley 18 de 1998; los artículos 34, 35, 37, 52 (numeral 4), 93, 139, 155 y 201 (numeral 90) de la Ley 38 de 2000; y tampoco, el artículo 8 de la Ley 15 de 1977, ni el artículo 14 de la Ley 14 de 1976, así como los artículos 63, 74, 77, 95, 97 y 98 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997.

...

Es importante destacar que la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, en sus artículos 8 y

11, ha dejado claramente instituido el modelo de conducta a seguir por todos los miembros de la Policía Nacional, del cual no escapaba el ex funcionario Alex Iván Cedeño Villarreal. Estas disposiciones legales señalan 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, 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 denigre el buen nombre de la institución, y tienen el deber de mantener una vigilancia permanente para combatir este tipo de conductas.’

Como quiera que el demandante, inobservó los postulados antes anotados, al cometer una conducta gravísima en pleno ejercicio de sus funciones, lo procedente era aplicarle la máxima sanción disciplinaria de destitución del cargo de Mayor que venía desempeñando en la Policía Nacional; toda vez que, el comportamiento indebido asumido por Alex Iván Cedeño Villarreal comprometió el prestigio de todos los miembros adscritos a la Policía Nacional, los cuales por su propia investidura deben ser un modelo íntegro de conducta, tanto en su vida institucional como privada, enalteciendo en todo momento el buen nombre de la institución, observando los principios éticos aplicables a los servidores públicos, máxime si nuestra Carta Política ha dispuesto de manera específica que las autoridades nacionales están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera se encuentren 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.

El Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, que instituye el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, consagra en el artículo 133, numeral 1, como falta gravísima de conducta de los miembros de la Policía Nacional, denigrar la buena imagen de la institución; de ahí que, al estar enmarcada la actuación asumida por el ex

funcionario Alex Iván Cedeño Villarreal en dicha falta gravísima de conducta, la entidad demandada podía aplicarle la máxima medida disciplinaria de destitución, estatuida en el literal c del artículo 56 de dicho estatuto reglamentario.

Una vez determinada la conducta inapropiada del actor y la facultad que tiene el Ministerio de Seguridad Pública para imponer la sanción disciplinaria de destitución, pasamos a verificar si durante el procedimiento administrativo disciplinario aplicado a este exfuncionario le fue respetado los principios de legalidad y del debido proceso, ofreciéndole una defensa oportuna, lo cual, a juicio del demandante fueron desconocidos por la Junta Disciplinaria Superior, violando con ello los artículos 117 y 123 de la Ley 18 de 1997; 34, 35, 139 de la Ley 38 de 2000; artículo 8 de la Ley 15 de 1977 y artículo 14 de la Ley 14 de 1976; y los artículos 63, 74, 77, 95, 97 y 98 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997.

...

En dicho informe, la Dirección de Responsabilidad Profesional dejó saber que las faltas disciplinarias atribuidas a Alex Iván Cedeño Villarreal habían quedado probadas, esto es denigrar la buena imagen de la institución y ser cómplice o trabajo auxiliar de una falta gravísima cometida por un superior, igual o subalterno, consagradas en los artículos 133 (numeral 1) y 134 (numeral 5) del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997; ya que, las declaraciones que rindieron algunos agentes arrojaron que el indagado Cedeño Villarreal al realizar la operación Tripulante procedió a revisar la embarcación en la que se encontraron sustancias ilícitas acompañado del supuesto informante, sin contar con la presencia de los funcionarios de la Fiscalía de Drogas. Además, de las copias del Libro de Novedades de la Sala de Guardia de la Zona de Policía de Coclé, pudieron advertir que en éste quedó registrado un hecho de supuesto tumbé de drogas, donde se dio la aprehensión de tres ciudadanos panameños y tres ciudadanos colombianos, entre los cuales se encontraba el supuesto informante de la referida operación Tripulante. No obstante, por orden del ex funcionario Cedeño Villareal los mismos fueron puestos en libertad, determinando así que tales conductas afectaron la imagen de la institución, pues, esa situación había trascendido a los medios de comunicación social, por lo que consideraron que ese caso debía ser calificado por la Junta Disciplinaria Superior.

...

Analizados los hechos descritos, esta Sala considera que la Dirección de Responsabilidad Profesional y Junta Disciplinaria Superior, respetaron en todo momento el derecho que tenía Alex Iván Cedeño Villarreal a defenderse, pues, una vez enterado de los cargos por los cuales estaba

siendo indagado, cuando iba a prestar declaración jurada ante la Dirección de Responsabilidad Profesional, se le dio la oportunidad de explicar lo sucedido pero se acogió al derecho de guardar silencio, lo que fue reiterado por su abogado particular Licenciado Roniel Ortíz.

Incluso vemos que, en el acto de audiencia ante la Junta Disciplinaria Superior, el demandante rechazó de manera categórica ser representado por la defensora técnica designada por la institución, sobre la base de que su abogado particular no se encontraba presente, lo cual evidencia que la institución demandada de ningún modo violentó el debido proceso al actor. Por el contrario, la investigación disciplinaria fue conducida de forma imparcial, objetiva y respetando su derecho a ser oído y a defenderse; por lo que, mal puede estimarse que la institución demandada inobservó sus garantías procesales a una defensa justa y oportuna, dado que fue él mismo quien decidió no dar sus testimonios sobre lo ocurrido en la etapa de investigación, ni ser representado por el defensor técnico designado por la referida Junta en la audiencia extraordinaria, lo cual implicó que no supiera presentar adecuadamente sus descargos.

Todo lo anterior evidencia que, la Junta Disciplinaria Superior cumplió con el deber que le impone el artículo 96 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, respetándole al actor los derechos consagrados en el artículo 97 de ese texto reglamentario el cual fue modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997; cuyas disposiciones estatuyen lo siguiente:

...

Hay que dejar sentado que, la causal de destitución impuesta al actor 'Denigrar la buena imagen de la institución', se encuentra dentro de las causales de destitución por faltas gravísimas, como la ocurrida en el presente caso; por lo que, aunque del acto demandado de ilegal, no se desprenda expresamente todos los hechos que motivaron su remoción, lo cierto es que de la propia causal sobre la cual se fundó su destitución se infieren los motivos que dieron lugar a la aplicación de esa medida disciplinaria.

Además, consideramos que por la magnitud de las acciones irregulares cometidas por este ex funcionario, que empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene, no podemos pasar por alto tales acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de ese ente, que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio. Por lo tanto, al existir suficientes elementos de convicción que acreditan que éste mantenía nexos con asuntos delictivos, lo

procedente era la desvinculación del cargo que desempeñaba, por violar lo dispuesto en el artículo 133, numeral 1, del Decreto Ejecutivo 204 de 1997.

...

Todo lo expuesto, demuestra que los cargos de infracción a los artículos 117 y 123 de la Ley 18 de 1997; los artículos 34, 35, 139 de la Ley 38 de 2000; el artículo 8 de la Ley 15 de 1977; el artículo 14 de la Ley 14 de 1976; y los artículos 63, 74, 77, 95, 97 y 98 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, aducidos por el demandante en su libelo, no prosperan.

Por tanto, al no estar acreditada la ilegalidad del Decreto de Personal No. 418 de 20 de diciembre de 2016, que se recurre, no resulta procedente declarar la nulidad de ese acto administrativo, con las consecuentes declaraciones solicitadas.

Finalmente y con el propósito de demostrar que la entidad demandada se ciñó al procedimiento establecido en la ley, queremos destacar que una vez se dictó el Decreto de Recursos Humanos 307 de 26 de julio de 2021, el accionante se notificó del acto impugnado, presentando un recurso de reconsideración que interpuso en su contra; y luego de serle notificada la decisión, se produjo el agotamiento de la vía gubernativa, lo que le permitió su acceso a la jurisdicción Contencioso Administrativa (Cfr. fojas 61-62 y 63-68 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, este Despacho estima que los cargos formulados por el actor en contra de los artículos 34, 155 y 201 (numerales 1 y 31) de la Ley 38 de 2000; 7 (numeral 11) y 123 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997; 58, 75 y 95 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; 35 (numeral 9) de la Ley 55 de 30 de julio de 2003, que reorganiza el sistema penitenciario, modificado por la Ley 42 de 14 de septiembre de 2016; y, 39 (numeral 1) y 66 (numeral 1) del Decreto Ejecutivo 393 de 25 de julio de 2005, resultan infundados, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Recursos**




**Humanos 307 de 26 de julio de 2021**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

**IV. Pruebas:**

Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente disciplinario que guarda relación con este caso, cuyo original 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

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaria General