

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 860

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 13 de julio de 2018

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Alba Robersi Franco Pérez, en representación de **Carlos David Pérez Rodríguez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 250 de 12 de abril de 2017, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la demanda**

**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 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.

**II. Normas que se aducen infringidas.**

**A.** Los artículos 34 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, los cuales, en su orden,

establecen los principios aplicables en las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas, y a la nulidad absoluta de los actos administrativos, específicamente cuando se dictan con procedencia u omisión absoluta de trámites fundamentales (Cfr. fojas 6-8 y 11 del expediente judicial),

B. El artículo 117 de la Ley 18 de 1997, “Orgánica de la Policía Nacional”, el cual se refiere al Régimen de Disciplina, cuyo reglamento dictara el Órgano Ejecutivo, para la adecuada sanción por la infracción de los principios de conducta que establece la Ley y el procedimiento, el cual observara las garantías procesales contenidas en el Código Judicial para el imputado, sin quedar bajo ningún concepto en estado de indefensión. (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial); y

C. Los artículos 34, 75, 82 literal a, del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, “Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional”, los que hacen referencia al deber de todos los superiores, de orientar a sus subalternos y prevenirles de los hechos que puedan provocar la comisión de una falta al reglamento disciplinario; también sobre el deber de las Juntas Disciplinarias de actuar y proceder con estricta imparcialidad; y los deberes y derechos, de la Junta Disciplinaria Superior, entre éstos, velar por el cumplimiento del reglamento disciplinario (Cfr. fojas 9-10 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 Personal 250 de 12 de abril de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Carlos David Pérez Rodríguez** del cargo de Cabo Primero que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 13 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 del Resuelto 778-

12-R778 de 25 de agosto de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al prenombrado el 13 de septiembre de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 26 de octubre de 2017, **Carlos David Pérez 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 la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la Policía Nacional y el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. fojas 3-12 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial del actor alega que la entidad demandada al emitir el acto acusado de ilegal, violó el debido proceso, perturbando la presunción de inocencia, el derecho de defensa, y el derecho a un juicio justo, con un juzgador imparcial, ya que la Junta Disciplinaria Superior, lo acusó de “Permitir o Facilitar la evasión de un interno”, hecho que no se comprobó por la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional en su investigación, basándose únicamente en declaraciones inconsistentes (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

Agrega que no se le garantizó a **Carlos David Pérez Rodríguez** acciones y gestiones propias de una defensa técnica imparcial (Cfr. fojas 8 del expediente judicial).

En ese sentido, también manifiesta que las acciones del demandante, están fundamentadas en los reglamentos de la Policía Nacional, que se rige bajo los principios de una jerarquía que debe ser respetada y que su omisión es sancionada. Señala que el artículo 34 del reglamento disciplinario de la Policía Nacional, hace referencia a la responsabilidad de los policías de altos rangos superiores o los encargados en determinados momentos, con respecto a los de menores rangos para “orientar y prevenir” (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el demandante en relación con la disposición legal que aduce ha sido infringida con la expedición del decreto de personal objeto de controversia, según pasamos a explicar de la siguiente manera.

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia el respectivo Informe de Investigación Disciplinaria de fecha 18 de enero de 2017, donde consta que una vez realizadas las diligencias correspondiente elevaron el expediente disciplinario, por falta gravísima al orden penitenciario “permitir o facilitar la evasión de un interno” y entre las personas vinculadas se encuentra el Cabo 1ro. 19237 **Carlos Pérez**, demandante dentro del presente caso que nos ocupa (Cfr. fojas 20-32 del expediente administrativo aportado por el accionante).

En virtud de lo anterior, una vez culminadas las declaraciones y demás diligencias correspondientes a la investigación disciplinaria que se le siguió al recurrente, **Carlos David Pérez Rodríguez**, la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional procedió a elaborar el Informe 044-17 del expediente 744-16, documento en el que una vez expuestos el origen del caso y los hechos probados, se determinó lo siguiente:

“... ”

La presente investigación disciplinaria se inició de oficio, en la cual investigadores de este despacho, se trasladaron al Centro Penitenciario la Joya, con el fin de iniciar a verificar la evasión del detenido Gilberto Ventura Ceballos, quien estaba recluido en el Pabellón No. 7, de máxima seguridad de la Joyita, el cual está custodiado sólo por unidades policiales, dicha evasión se dio el día 28 de diciembre de 2016, al momento que el mismo salió de su pabellón al área de rancho o chutra para recibir una visita de abogado.

...

Quedó demostrado que las unidades Teniente Ricardo Flores, Subteniente Alvaro Cedeño, Subteniente Yontoni Valdes, Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, incurrieron en la comisión de la falta contemplada en el artículo 136, numeral 4, del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, el cual establece como falta gravísima al orden penitenciario: “**permitir o facilitar la evasión de internos**”...

...

Se estableció que la unidades Teniente Ricardo Flores, Subteniente Alvaro Cedeño, Subteniente Yontoni Valdes, Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, estaban de turno para la fecha de la fuga del privado de libertad Gilberto Ventura Ceballos, al ser éstos los encargados de aplicar las normas y procedimiento de seguridad para evitar su fuga.

...

En cuanto al Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, su vinculación se sustenta en su propia declaración, donde establece que a solicitud de la abogada le quita las esposas al privado Ventura porque este debía firmar unos documentos, esto es inaceptable desde el punto de vista que no se requiere de tanto tiempo para esta acción, quedando en evidencia la negligencia del mismo, aunado a lo declarado por el Subteniente Cedeño, quién expresa haberle hecho énfasis al Cabo Pérez “me vigilas a ese hombre a la izquierda y derecha en la visita”, así como por lo expuesto por el Teniente Flores quien en su aplicación a foja 131 establece que le llamó la atención al Cabo Pérez porque no estaba cerca del detenido.

En la misma concuerda el Cabo Pérez establece a foja 116, que descuidó por cinco minutos la custodia del privado Ventura

...

Por otro lado es importante señalar que las unidades Teniente Ricardo Flores, Subteniente Alvaro Cedeño, Subteniente Yontoni Valdes, Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, cuentan con una experiencia institucional de más de diez (10) años de servicio el de menor rango, lo que nos deja claro que no se le debió permitir salir a la visita de abogado con las falencias antes citadas.

...

Por todo lo antes expuesto, somos de la opinión que este caso debe ser calificado por la Junta Disciplinaria Superior y Junta Disciplinaria Local, las cuales deben decidir el mérito de la presente investigación, en las cuales se encuentran presuntamente vinculadas las siguientes unidades: Teniente 14346 Ricardo Flores, Subteniente 13737 Álvaro Cedeño, Subteniente 47442 Yontoni Valdes, Cabo 1ro. 19237 **Carlos Pérez**...

(Cfr. fojas 20-32 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 24 de enero de 2017, el recurrente fuera sometido a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, el cual se declaró inocente y en sus descargos aludió que, cito:

“Desde el 21 de diciembre me mantenía amaneciendo cuando fueron a levantarme porque tenía que dar apoyo para la visita, yo me dirigí a la sala de guardia,

llego el tenientes Flores y me entrego al Sr. Ventura solo esposado de manos porque ese señor no da problemas, lo traje al DIP, lo revisaron, lo traje al rancho, también me revisaron, allí estaba la Sra. Abogada, me mantuve como a un metro del (sic) porque había otros detenidos, me mantuve pendiente de él, nunca lo perdí de vista, el detenido me dio que iba a sacar unas copias a la judicial, el entro mientras yo esperaba afuera, en ese momento se da una riña con unos pastores me distraje 5 minutos en la distracción de la discusión, luego no lo veo al Sr. Ventura, la custodia que estaba en la puerta nadie vio yo di la voz de una posible evasión” (Cfr. fojas 37-38 del expediente administrativo aportado por el accionante).

En dicha audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que **existía mérito para la destitución del accionante, Carlos David Pérez Rodríguez, por la infracción del artículo 136 (numeral 4) del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional**, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, por **permitir o facilitar la evasión de un interno** (Cfr. foja 39 expediente administrativo aportado por el actor).

Para la doctrina jurídica el proceso 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).

A juicio de este Despacho, la destitución de **Carlos David Pérez Rodríguez** fue proporcional y legal, apegada al artículo 117 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional; ya que **la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida** y la institución demandada **cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esa medida**. Igualmente, **se respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en el Acta de la Audiencia celebrada por la Junta Disciplinaria Superior**, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía en la Policía Nacional, **se cumplieron con todas las fases de la investigación**, misma que fue llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Profesional y dentro de la cual **el actor tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias**, así como también constan los esfuerzos probatorios llevados

a cabo por la Policía Nacional a fin de recabar suficientes elementos de convicción para emitir su decisión.

En ese sentido, la investigación disciplinaria llevada a cabo por la Policía Nacional dejó **en evidencia el perjuicio ocasionado a la institución de seguridad pública y la sociedad en general, producto de permitir o facilitar la evasión de un interno, al cual está vinculado el exmiembro de la policía**, que hoy recurre, lo que indiscutiblemente cuestiona y compromete el grado de compromiso, seriedad y profesionalismo de una entidad que por la naturaleza de sus funciones y el rol que desempeña en la sociedad panameña, **debe caracterizarse por regirse bajo principios de legalidad, disciplina, ética y moral.**

Una vez culminados dichos trámites administrativos, el resultado fue remitido a la Junta Disciplinaria Superior, cuyos miembros, **previa verificación de la falta**, recomendaron al Órgano Ejecutivo proceder a su destitución, lo que nos permite determinar que no se han violado las disposiciones invocadas en la demanda, de ahí que los cargos de infracción que aduce el ex servidor deben ser desestimados por la Sala Tercera.

También, es importante aclarar el hecho que la norma 117 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, refiera en su último párrafo *“El procedimiento disciplinario deberá observar las garantías procesales contenidas en el Código Judicial para el imputado, sin que, bajo ningún concepto, éste pueda quedar en estado de indefensión.”* No se debe interpretar, que se va a realizar un proceso penal, y sobre este tema ya se ha pronunciado la Sala Tercera mediante la Sentencia de 20 de abril de 2016, bajo la ponencia del Magistrado Luis Ramón Fábrega, de la siguiente manera:

**“Cuando el artículo 117 de la Ley 18 de 1997 señala que se deben garantizar las garantías procesales contenidas en el Código Judicial, ello no implica que se deba aplicar el procedimiento establecido para los procesos penales, toda vez que la propia Ley Orgánica de la Policía Nacional remite a un Reglamento de Disciplina que contiene el procedimiento administrativo**

**sancionador que debe aplicarse a las unidades policiales que incurran en infracción de las normas y principios rectores de dicho organismo de seguridad**, se garantizó su derecho de defensa y se presumió su inocencia durante el proceso.

Con fundamento en todo lo expuesto, esta Sala no encuentra probado los cargos de infracción alegados por la parte actora, y concluye que en todo momento se garantizó el debido proceso aplicable, es decir, el establecido en el Decreto Ejecutivo 204 de 1997; se observaron las garantías procesales a que tiene derecho y se presumió su inocencia hasta el momento de valorar las pruebas que militan dentro del proceso y que llevaron al ente disciplinario a recomendar su destitución y reitera que la Junta de Disciplina actuó en base al debido proceso y concluye en la decisión de recomendar al Director General de la Policía Nacional, la destitución se llevó a cabo luego de realizar una valoración integral de los elementos de convicción allegados al procedimiento y de los descargos presentados por el agente.

Por todas las consideraciones señaladas la Sala estima que no prosperan los cargos de violación expuestos por el actor contra el acto administrativo demandado y por tanto no es nulo.

En atención a lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** el Decreto Ejecutivo No.250 de 13 de mayo de 2014, expedido por Ministro de Seguridad Pública, y niega el resto de las pretensiones. (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 250 de 12 de abril de 2017**, 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:**

Aducimos Pruebas:

1. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo 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**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 787-17