

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1517

Panamá, 19 de diciembre de 2017

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

La Licenciada Magaly Villalobos, actuando en nombre y representación de **Henry Elías Candanedo**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 233 de 12 de abril de 2017, 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.

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.

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

Séptimo: 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 49, 107, 117, 123 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, los que señalan, entre otras cosas, que los miembros de la Policía Nacional que tomen posesión del cargo y presten juramento, quedan sometidos a la carrera policial; que los que pertenecen a dicha ciencia tendrán estabilidad en el cargo que el Órgano Ejecutivo dictará el reglamento de disciplina, aplicable a los miembros de esa entidad policial y que el procedimiento disciplinario deberá observar las garantías del debido proceso (Cfr. fojas 8-14 del expediente judicial); y

B. Los artículos 34, 35, 37, 52, 93, 139, 140, 155 y 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, el cual señala los principios que comprenden al procedimiento administrativo general; el principio de estricta legalidad, la aplicación general de esa Ley; los vicios de nulidad; la participación del apoderado constituido en el proceso; el plazo para el periodo de pruebas; los medios que sirven como prueba; la motivación de los actos administrativos; y el concepto de resolución establecido en esa norma (Cfr. fojas 14-28 del expediente judicial).

C. El artículo 8 de la Ley 15 de 1977, "Que aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos", referente a las garantías judiciales (Cfr. fojas 29-30 del expediente judicial).

D. El artículo 14 de la Ley 1976, "Que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", cuyo texto dispone que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

E. Los artículos 63, 77, 95, 97, 133 (numeral 1) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, los cuales establecen, de manera respectiva, las causas de inicio de las investigaciones por parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional; la indicación en el sentido que cuando no exista fundamento para que la Junta Disciplinaria sancione la decisión se tomará cuando se dicte sentencia judicial definitiva; el deber de las Juntas Disciplinaria Superior y Local de examinar todas las pruebas; los derechos del acusado y las faltas consideradas gravísimas (Cfr. fojas 31-35 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 233 de 12 de abril de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Henry Elías Candanedo**, del cargo de Capitán que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 8 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 491-R-491 de 12 de julio de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 18 de agosto de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 38 y 39-40 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 16 de octubre de 2017, **Henry Elías Candanedo**, actuando por medio de su apoderada 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 que haya dejado de percibir; y se les apliquen los ascensos de rango y categoría a lo que ha tenido derecho (Cfr. fojas 1-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial alega que su poderdante fue llevado a la Junta Disciplinaria Superior el 11 de enero de 2017, sin que constara el Cuadro de Acusación, toda vez que este tiene fecha de 16 de enero de 2017, además señala que el acto impugnado no fue notificado al abogado de **Henry Elías Candanedo**, pese a que éste estaba constituido como tal y es a quien deben realizarse las notificaciones (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, la apoderada judicial indica que a su defendido no se le dio un término prudencial para presentar pruebas y contra pruebas en el expediente disciplinario, ya que este proceso dio inicio el 30 de diciembre de 2016 y las investigaciones fueron terminadas el 10 de enero de 2017, notificando este último día a **Henry Elías Candanedo**, para que se presentara al acto de audiencia de la Junta Disciplinaria el 11 de enero de 2017 (Cfr. foja 7 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 las constancias procesales se tiene que el proceso disciplinario en contra de **Henry Elías Candanedo**, se abre de oficio al momento en que la Dirección de Responsabilidad Profesional, obtiene conocimiento sobre irregularidades en la compra de armas de fuego por parte de la Unidad de Asuntos de Frontera de la Dirección de Inteligencia Policial, quienes se manejaban con fondos otorgados por la Embajada de los Estados Unidos de América y de la cual resultó vinculado el hoy demandante (Cfr. fojas 39 del expediente judicial).

En este mismo escenario, cabe señalar que **Henry Elías Candanedo**, al momento de rendir declaración ante la Junta Disciplinaria Superior, indicó haber tenido conocimiento de las actuaciones tendientes a la adquisición de armas de forma ilegal, siendo el encargado del manejo del dinero otorgado por la Embajada de Estado Unidos de América, el cual de acuerdo a su declaración fue utilizado para dicho ilícito (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

En concordancia con los hechos expuestos en el párrafo anterior, la entidad demandada también señala en su informe de conducta que **Henry Elías Candanedo**, manifestó haber intentado conseguir armas ilegales en el cordón fronterizo de Chiriquí, sin embargo, el mismo no pudo adquirirla ya que según su declaración las mismas eran demasiado costosas (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

En virtud de la declaración de **Henry Elías Candanedo**, el Ministerio de Seguridad advierte la comisión de una falta gravísima de conducta establecida en el artículo 133 (numeral 1) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, adoptado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, mismo que 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) (Cfr. expediente administrativo aportado por el actor).

En este contexto, una vez analizados los documentos, las declaraciones y demás diligencias correspondientes a la investigación disciplinaria que se le siguió al actor, se tiene que en dicha

audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que **existía mérito para la destitución del accionante, Henry Elías Candanedo, 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 señala que constituye una falta gravísima, **denigrar la buena imagen de la institución**, por consiguiente, los cargos de infracción que aduce el demandante respecto a los artículos 49, 107, 117, 123 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 y los artículos 34, 35, 37, 52, 93, 139, 140, 155, 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, no tienen asidero jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera.

En el orden de ideas expresado, la Junta Disciplinaria recomendó al Director General de la entidad policial la destitución del recurrente, sugerencia que posteriormente fue elevada al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministro de Seguridad Pública; lo que conllevó a la expedición del Decreto de Personal 233 de 12 de abril de 2017, acto administrativo objeto de reparo; actuación para la cual estaba facultada la entidad de conformidad con el artículo 11 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 y el artículo 132 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, los cuales en su orden, son del siguiente tenor:

“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.”

“Artículo 132. Las faltas gravísimas son aquellas de competencia de la Junta Disciplinaria Superior y **podrán ser castigadas con cualesquiera de las siguientes sanciones:**

- a- Arresto no mayor de sesenta (6) días.
- b- **Destitución**” (La negrita es nuestra) (Cfr. página 35 de la Gaceta Oficial 23,371 de 5 de septiembre de 1997).

En un proceso similar al que se analiza, la Sala Tercera mediante la **Sentencia de 5 de abril de 2017**, expresó:

“Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse que este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la entidad estatal por dejar una buena percepción pública ante la sociedad panameña. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la

dignidad y el respeto institucional, más cuando se evidencia que se ha incurrido en irregularidades en el manejo de dinero...

Aunado al hecho de que, es de lugar advertir que en el actuar de la señora..., se refleja un trámite inadecuado e irregular en el manejo de dinero... Aparte que es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un servidor público en actos que devienen en un escándalo social, y podrían constituirse en actos de corrupción; razón suficiente para desvincularla de la Administración Pública.

Así, la Sala estima, que es procedimiento disciplinario que se le siguió a la demandante, en base a (sic) una falta de máxima gravedad, se realizó en observancia de las garantías procesales que le asisten de la parte actora (sic), en cumplimiento del debido proceso administrativo.

En este punto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

'En virtud el principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

...

Los interesados tendrán oportunidad de conocer y de **controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico vigente** y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente.' (Libardo Orlando Riascos Gómez. El acto administrativo. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496.).

De igual forma, es importante hacer mención al jurista panameño Doctor Jorge Fábrega, que en su obra '*Instituciones de Derecho Procesal Civil*' manifiesta que la jurisprudencia ha llenado de contenido la garantía del debido proceso, integrado por los derechos que se indican a continuación:

1. Derecho a la jurisdicción, que consiste en el derecho a la tutela constitucional;
2. Derecho al juez natural;
3. Derecho a ser oído;
4. Tribunal competente, predeterminado en la ley, independiente e imparcial;

5. Derecho a aportar pruebas lícitas, relacionadas con el objeto del proceso, y de contradecir las aportadas por la otra parte o por el juez;

6. Facultad de hacer uso de los medios de impugnación previstos en la ley contra resoluciones judiciales motivadas; y

7. Respeto a la cosa juzgada.'

Cabe destacar que, el autor y ex Magistrado de la República de Panamá Arturo Hoyos, en su obra 'El Debido Proceso', atinadamente señala que el debido proceso busca asegurar a las partes '...la oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a Derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos.'

Por las razones expuestas, no está llamado a prosperar el cargo de violación de los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, ambos relativos al procedimiento disciplinario, toda vez que reiteramos que la demandante fue removida de su cargo en base a (sic) una causal disciplinaria de máxima gravedad, que consiste en 'Alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo', tal como se observa en la parte motiva del acto demandado, **acreditada previo a la destitución, mediante la realización de un procedimiento disciplinario sancionador, donde se le dio la oportunidad procesal de presentar sus descargos, al realizar una declaración voluntaria**, y posteriormente presentarlos ante la Oficina de Recursos Humanos de la institución y de recurrir la decisión adoptada por la autoridad competente, en observancia de las garantías procesales que le asistían.

...

Ante todo lo expuesto, la Sala concluye que la parte actora no acredita la ilegalidad de la Resolución Administrativa No. ..., 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** la Resolución Administrativa No. ..., emitida por..., así como tampoco lo son sus actos confirmatorios, y, por lo tanto, **NO ACCEDE** las pretensiones de la demandante.

..." (La negrita es de esta Procuraduría).

Igualmente, ese Tribunal en la **Sentencia de 5 de julio de 2016**, dijo:

“En este punto, es necesario advertir, que **el señor... confesó en reiteradas ocasiones que incurrió en la causal de destitución** consistente en..., **tal como se observa en el Informe de Novedad de 23 de septiembre de 2013, el cual suscribió**; en su declaración ante la Junta Disciplinaria Superior y, en el recurso de reconsideración que presentó contra el acto de destitución, demostrándose claramente la comisión de la falta.

Se desprende de lo anterior, que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima que da lugar a la sanción de destitución enunciado en el numeral 6 del artículo 134 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, contenido en el Decreto Ejecutivo 204 de 1997, norma que es del tenor siguiente:

...

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora de los artículos 54 y 72 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, relativos al procedimiento disciplinario, **toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, luego de comprobar por medio de la reiterada confesión del actor que el mismo incurrió en la falta que dio lugar a la destitución.**

...

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 ..., **dictado por conducto del Ministerio de Seguridad**, así como tampoco el acto confirmatorio, y, por lo tanto, **NO ACCEDE** a las pretensiones del demandante.

...” (Lo destacado es nuestro).

De lo expuesto, este Despacho concluye que la destitución de **Henry Elías Candanedo**, fue proporcional y legal; 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**, 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, quedando en evidencia la conducta gravísima del ahora recurrente**; 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, respecto al artículo 8 de la Ley 15 de 1977, el artículo 14 de la Ley 1976 y los artículos 63, 77, 95, 97, 133 (numeral 1) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997 deben ser 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 el Decreto de Personal 233 de 12 de abril de 2017**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública; 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 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 754-17