

4 de Junio de 1999

Proceso Contencioso Administrativo de
Plena Jurisdicción

Contestación de la Demanda Interpuesta por el Licenciado Carlos Carrillo en representación de Elías Miranda, para que se declare nulo por ilegal, el Decreto de Personal N°153 de 26 de junio de 1998, dictado por conducto del Ministro de Gobierno y Justicia y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia:

Con el respeto acostumbrado acudimos ante Vuestro Honorable Tribunal, con la finalidad de responder a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción que se enuncia en el margen superior del presente escrito y de la cual se nos corrió traslado mediante Auto fechado 10 de diciembre de 1998.

Como es de su conocimiento, en estos tipos de procesos actuamos en defensa del acto atacado y por ende de la Administración, en virtud de lo dispuesto en los artículos 103 de la Ley 135 de 1943, subrogado por el artículo 47 de la Ley 33 de 1946, que corresponde al artículo 348, numeral 2, del Código Judicial.

I. Las pretensiones de la parte actora son las siguientes:

Se ha pedido a su Digno Tribunal que declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°153 de 26 de junio de 1998, expedido por el Presidente de la República por conducto del Ministro de Gobierno y Justicia, mediante el cual se destituye al señor

ELÍAS MIRANDA del cargo que ocupaba dentro de la Policía Nacional, por infringir el artículo 133, numeral 1, del Decreto Ejecutivo N°204 del 3 de septiembre de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que dice: *¿Denigrar la buena imagen de la institución¿.*

Como consecuencia de la anterior declaración, se solicita se restituya al señor Miranda en la Policía Nacional y se le pague el salario dejado de percibir desde el momento en que fue separado del cargo.

Este Despacho respetuosamente solicita se denieguen las peticiones formuladas por la parte demandante, ya que, como demostraremos a lo largo de este proceso, no le asiste razón y carecen sus pretensiones de sustento jurídico.

II. Los hechos y omisiones en que se fundamenta la parte actora, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho no es cierto como expone el demandante; por tanto, lo negamos.

Tercero: Este hecho se contesta como el precedente.

Cuarto: Este hecho no es verdadero como viene redactado; por tanto, lo negamos.

Quinto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

III. Respecto de las disposiciones legales que se estiman infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

El recurrente considera infringido en forma directa por omisión, el artículo 63 del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, que dice lo siguiente:

¿Artículo 63: Las investigaciones de la Dirección de Responsabilidad Profesional pueden iniciarse de la siguiente manera:

- a. De oficio, mediante una denuncia pública a través de un medio de comunicación social.
- b. Por denuncia, queja o acusación mediante carta escrita, debidamente firmada.
- c. Por denuncia, queja o acusaciones telefónicas, previa identificación.
- d. Por denuncia, queja o acusaciones de cualquier miembro de la Policía Nacional.

A criterio del apoderado judicial del demandante, las investigaciones en contra de su representado no se iniciaron de la forma prevista en la norma citada, pues no se especifica la fuente de información que señaló al señor Miranda como involucrado en actos de corrupción por los cuales se le investigó y destituyó.

Según lo señala el artículo 119 de la Ley N°18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, la Dirección de Responsabilidad Profesional tiene por finalidad velar por el profesionalismo y altísimo grado de responsabilidad por parte de los miembros de la Policía Nacional y a tal efecto es la encargada de investigar, de oficio o por denuncia, las violaciones de los procedimientos policiales y los actos de corrupción.

Como puede fácilmente observarse, es la Ley, no el Reglamento de Disciplina - que es una norma jerárquicamente inferior a la Ley y que en todo caso debe ser interpretado a la luz de la norma de nivel jurídico superior-, la que claramente señala, sin ningún tipo de limitación, que la Dirección de Responsabilidad Profesional puede iniciar de oficio investigaciones a los miembros de la Policía Nacional por violaciones de los procedimientos policiales o corrupción.

La facultad que la Ley ha otorgado a la Dirección de Responsabilidad Profesional para iniciar oficiosamente investigaciones en contra de miembros de la Policía, es consecuencia de la naturaleza de la propia Dirección de Responsabilidad Profesional, encargada de velar por el profesionalismo y alto grado de responsabilidad por parte de los componentes de la institución policial, así como de la naturaleza pública de la acción, que se entiende similar a la de la acción penal.

En ese sentido, Gustavo Rodríguez dice, sobre la naturaleza de la acción disciplinaria, lo siguiente:

¿...

Que tanto la acción penal como a la disciplinaria se le otorgue el carácter de pública quiere decir que es la sociedad la que tiene interés en promoverla, que procede por lo tanto oficiosamente, sin esperar querrela o petición, que su ejercicio no depende de la voluntad del particular, salvo las excepciones que para la penal consagra la ley. El término publicidad aparece así como vocablo que se opone a lo privado.

Si en lo penal el querellante ejercita una acción exclusiva o privada, como requisito de procesabilidad, para que prospere la acción y se ejercite la jurisdicción, el particular que actúa como denunciante (o quien formula la queja, para lo disciplinario), en cambio, pone en práctica una acción popular. Es popular por cuanto cualquier persona que tenga conocimiento del hecho delictuoso (o de la conducta constitutiva de la falta disciplinaria) debe dar, obligatoriamente, el aviso del caso que ha conocido, esto es, formular la denuncia o la queja. No se puede, entonces, confundir el carácter de acción pública que tienen las acciones penales y disciplinarias, según el cual el Estado tiene la obligación funcional de investigar el delito (o la falta disciplinaria), con el de acción popular, que le impone a todas las personas la obligación de denunciar los hechos

delictuosos (o constitutivos de faltas disciplinarias) que conozcan. (Derecho Administrativo Disciplinario. 2ª ed. Bogotá; Ediciones Librería del Profesional. 1989, p. 92).

Precisamente, tal como lo señala el Licdo. Carlos Zambrano, Director de la Dirección de Responsabilidad Profesional, en su MEMO-DRP-PN- de 9 de abril de 1998, dirigido a la Junta Disciplinaria Superior, las investigaciones contra el entonces Teniente Elías Miranda se iniciaron dado que una ¿Fuente de entero crédito¿ informó que el demandante y otros altos oficiales asignados al Centro de Rehabilitación El Renacer, estaban cometiendo serios actos de corrupción, entre los que se encontraba la tala indiscriminada de árboles sin los permisos correspondientes y el lucro personal con el producto de ésta. Véase foja 18 del expediente disciplinario.

En esa misma nota, también se señala la existencia de una denuncia escrita fechada 15 de enero de 1998, en la que se acusa al ex-Teniente Miranda de permitir visitas especiales (fuera de horario) a ciertos internos del penal por dinero; levantar rumores sobre viajes a Coiba y cobrar para sacar nombres de las presuntas listas; arrestar unidades subalternas por situaciones no relacionadas con la disciplina ni el servicio; permitir visitas conyugales a ciertos reos sin tener estos derechos y por más del tiempo permitido; ordenar la reubicación de ciertos internos a áreas de mayor comodidad y menor seguridad por dinero o amistad; mantener relaciones sexuales con mujeres dentro y en los alrededores del área del Centro de Rehabilitación. Corrobórese a foja 28 del expediente administrativo.

Asimismo, el Memo citado hace referencia a la denuncia interpuesta por la señora Julia Pardo el 24 de marzo de 1998 y a informaciones anónimas suministradas vía telefónica, en las que igualmente se señalaba a Elías Miranda como involucrado en actos de corrupción. Verifíquese a fojas 22 y 97 del expediente disciplinario

Por tanto, está claro que la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional inicio las investigaciones por corrupción en contra del señor Elías Miranda de acuerdo a lo previsto en la Ley, pues fue luego de haber recibido denuncias e informaciones de distintas fuentes, que decide comenzar de oficio la misma.

b. Se considera infringido, el artículo 123 de la Ley N°18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, que estipula lo siguiente:

¿Artículo 123: El procedimiento disciplinario deberá observar las garantías del debido proceso.

La investigación disciplinaria estará a cargo de la dirección de responsabilidad profesional, que tiene la finalidad de velar por el profesionalismo y alto grado de responsabilidad de los miembros del Policía Nacional.

Concluidas las investigaciones, la Dirección de Responsabilidad Profesional someterá el caso a la junta disciplinaria correspondiente que decidirá al respecto¿.

La parte actora considera se ha desconocido lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley N°18 de 1997, al iniciarse las investigaciones en contra de su representado de forma distinta de lo previsto en la Ley; sin poder conocer quienes fueron sus acusadores; sin conocer los hechos de los cuales se le acusaba y sin la posibilidad de defenderse de dichos señalamientos.

Como explicáramos en líneas anteriores, las investigaciones en contra del Señor Elías Miranda fueron iniciadas de oficio por la Dirección de Responsabilidad Profesional, luego de haber recibido denuncias e informaciones de distintas fuentes en

las que señalaban al demandante como uno de los principales involucrados en actos de corrupción cometidos en el Centro de Rehabilitación El Renacer.

Precisamente, por tratarse de una investigación que se inició oficiosamente, no era necesaria la querrela o petición de un particular para iniciarla, así como tampoco era necesario para la debida defensa del señor Miranda que los nombres de las personas que informaron sobre las irregularidades cometidas por él, que en algunos casos hicieron denuncias anónimas, se le dieran a conocer.

Por otro lado, el Decreto Ejecutivo N°204 de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo N°294 de ese mismo año, Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, establece en su Capítulo XII, Normas de Procedimiento y Recursos Aplicables a las Sanciones, artículo 97, que son derechos del acusado ser citado oportunamente para que comparezca ante la Junta correspondiente; que se le informe el motivo de su comparecencia; y que la institución le proporcione defensa técnica, pudiendo, en caso de renuncia a este derecho, asumir personalmente su defensa.

El artículo 98 de aquella misma excerta legal dispone que el procedimiento de las Juntas Disciplinarias es el siguiente:

- a. Comparecencia de la unidad infractora.
- b. Presentación por parte del que presida la Junta, de los integrantes y sus funciones.
- c. Informar al acusado las razones por las cuales se les citó a la Junta.
- d. Presentación de los descargos por parte del acusado.
- e. Participación del acusador y del defensor.
- f. Receso para deliberar, en ausencia del acusado.
- g. Notificar por escrito al acusado de la decisión de la Junta.
- h. Informar por escrito al Director General o al Jefe de la Zona, Área o Dependencia, dependiendo del caso, lo referente al proceso disciplinario tramitado.

Consta en las ¿Actas de Celebración de la Junta Disciplinaria Superior¿ de 21 de abril y 13 de mayo de 1998, que al Señor Elías Miranda se le comunicó en las sesiones de la Junta Disciplinaria de dichas fechas de los cargos de los cuales se le acusaba y que tuvo la oportunidad efectiva para presentar los descargos del caso. No obstante en los documentos mencionados sólo se verifica la palabra ¿Corrupción¿ en el aparte correspondiente a la explicación de los cargos, la forma como el señor Miranda expone sus descargos evidencia que éste tenía conocimiento cabal y específico de los hechos que se le imputaban.

Vale destacar, también consta en dichas Actas que al preguntársele al mencionado ex oficial de la Policía Nacional si haría uso de su derecho a que la institución le proporcionara defensa técnica, el mismo respondió que asumiría su propia defensa.

Por tanto, contrario a lo argüido por la parte actora no se violó su derecho a un debido proceso, pues se le puso en conocimiento de los actos de los cuales se le acusaba y tuvo la oportunidad de ser oído y a formular descargos, renunciando incluso al derecho a ser asistido por un abogado.

c. Se estiman conculcados los artículos 107 y 109 de la Ley N°18 de 3 de junio de 1997, 21 del Decreto Ejecutivo N°204 de 3 de septiembre de 1997, Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, y 15 del Código Civil:

Ley N°18 de 1997

¿Artículo 107: Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, gozarán de estabilidad en su cargo y sólo podrán ser privados de ella conforme lo establece el artículo 103 de esta Ley¿.

¿Artículo 109: El miembro de la Policía Nacional tendrá derecho a:

1. Gozar de estabilidad en el desempeño de su cargo. En consecuencia, sólo podrá ser retirado de servicio por los motivos señalados en esta Ley y sus reglamentos.

2...¿.

Decreto Ejecutivo N°204 de 1997.

¿Artículo 21: Los miembros juramentados de la Policía Nacional, desempeñaran sus funciones con dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallasen o no en servicio, en defensa de la Constitución Política, la Ley y la Seguridad Pública; al efecto, quedan amparados con todos los beneficios legales que corresponden¿.

Código Civil.

¿Artículo 15: Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes¿.

El abogado del demandante argumenta que el artículo 107 de la Ley N°18 de 3 de junio de 1997 fue violado de forma directa por omisión, pues el Decreto de Personal N°153 del 26 de junio de 1998, señala en su Fundamento Legal que se destituye al señor Elías Miranda por violar el artículo 133, numeral 1, del Reglamento de Disciplina que dice: ¿Denigrar la buena imagen de la institución¿, atentando directamente contra la estabilidad de que gozan todos los miembros de la Fuerza Pública, ya que dicha causal no corresponde a los hechos por los que se investigó al señor Miranda.

En cuanto a la violación del artículo 109, sostiene ésta se ha dado de manera directa por omisión, ya que la Junta Disciplinaria recomendó la destitución del señor Elías Miranda porque supuestamente él ¿cometió serios actos de corrupción¿ y se le destituyó por denigrar la buena imagen de la institución.

Asimismo considera, se ha infringido de forma directa por omisión el artículo 21 del Reglamento Disciplinario, ya que el señor Miranda, como miembro de la Policía Nacional, gozaba de todas las garantías y derechos que la Ley contempla y con su destitución se conculca uno de los más elementales, el cual es el del debido proceso, flagrantemente violado, afirma, por la Junta Disciplinaria que ordenó la destitución del señor Elías Miranda por una causal distinta de los hechos por los que se le investigó.

Sobre la violación del artículo 15 del Código Civil, asevera se ha conculcado en forma directa por omisión. Al destituirse al señor MIRANDA por una causal distinta a los supuestos hechos por los cuales fue investigado, se infringió el Decreto Ejecutivo N°204 de 1997, ya que dicho Decreto expresamente señala cuales son las conductas prohibidas a los miembros de la Fuerza Pública y la correspondiente sanción que acarrearía su incumplimiento.

Por considerar que estos conceptos de infracción guardan relación entre sí, los contestaremos de forma conjunta.

Este Despacho ya ha aclarado que al señor Elías Miranda se le respetó su derecho a un debido proceso, pues se le puso en conocimiento de los actos de los cuales se le acusaba y tuvo la oportunidad de ser oído y formular descargos, renunciando incluso al derecho a ser asistido por un abogado.

La Dirección de Responsabilidad Profesional logró comprobar que el señor Elías Miranda cometió serios actos de corrupción, como lo fueron: ¿...darle privilegios a internos a cambio de beneficios personales. Se confirmó que este Oficial otorgaba

llamadas telefónicas a deshoras; utilizaba al interno Medrano como su mecánico personal; le permitía salir del Centro para que probara su vehículo personal; iba a la casa de este interno; salió con la esposa de este interno llamada ... a comer y beber cervezas e intentó tener relaciones sexuales con esta (sic); introdujo mujeres al penal, específicamente a la Cuadra de Oficiales a altas horas de la madrugada y también se veía con mujeres a altas horas de la noche, por largos ratos en el rancho de la entrada principal del mismo; negoció con la madera; irrespetaba a los internos que no eran de su agrado e inclusive a sus subalternos. Véase foja 270 del expediente disciplinario.

Es obvio que estos actos, cuya comisión por parte del ex-Teniente Miranda se corroboró en las investigaciones realizadas por la DRP, en su conjunto constituyen situaciones que afectan la imagen de la Policía Nacional como institución y, como lo señalan los artículos 132 y 133, numeral 1, del Reglamento Disciplinario, dan lugar a la destitución como sanción.

Que se hayan subsumido en una causal más genérica las distintas faltas cometidas por el señor Miranda, no desvirtúa el hecho de que sus actos de corrupción hayan afectado la visión que de la Policía Nacional tienen los que tuvieron conocimiento de estos sucesos.

Si bien los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la Carrera Policial gozan de estabilidad en el cargo, los mismos pueden ser privados de ella por los motivos señalados en la Ley y sus reglamentos, entre los que se encuentra la decisión disciplinaria ejecutoriada por violación de los preceptos establecidos en la Ley o sus reglamentos.

Además, el demandante no ha demostrado que era inamovible en el cargo que ocupaba, es decir que gozaba de la prerrogativa de estabilidad en su puesto de acuerdo a lo establecido en la Ley N°18 de 1997; por tanto, se concluye que el señor Elías Miranda era un funcionario de libre nombramiento y remoción, cuya permanencia en el cargo estaba sujeta a la mera discrecionalidad del Organismo Ejecutivo.

d. Por último, se considera violado el artículo 32 de la Constitución Nacional:

¿Artículo 32: Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria¿.

En cuanto a la violación de esta norma de categoría constitucional, ha sido doctrina reiterada de la Honorable Sala Tercera que las infracciones a la Constitución Política no son revisables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya que esto es una competencia privativa del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, respetuosamente solicitamos a los señores Magistrados de la Sala Tercera se inhiban de conocer este concepto de infracción.

Antes de concluir, es importante señalar que en la investigación realizada por la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, la cual consta en el expediente que adjuntamos, se ha demostrado que el ex teniente Elías Miranda incumplió con sus obligaciones como Oficial de la Policía Nacional, denigrando con su actuación a la Institución, al observar una conducta que de acuerdo con las constancias procesales recabadas, eran más que suficientes para proceder a su destitución, ya que su actuar y comportamiento incluso merecían ser del conocimiento del Ministerio Público a fin de determinar el grado de responsabilidad penal que le correspondía a él, así como al resto de los miembros de la Policía Nacional y del personal involucrados en estos actos.

Visto todo lo anterior, consideramos no se han producido las violaciones alegadas y reiteramos nuestra solicitud a la Honorable Sala para que deniegue todas las declaraciones reclamadas por el demandante.

IV. Pruebas: Aceptamos las presentadas y propuestas conforme a la Ley.

Aducimos el expediente administrativo disciplinario levantado contra Elías Miranda y Otros, mismos que puede ser solicitado al Director General de la Policía Nacional

V. Derecho: Negamos el invocado.
Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/17/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

MATERIA

POLICÍA NACIONAL- LA DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD PROFESIONAL PUEDE INICIAR INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS DE OFICIO.

POLICIA NACIONAL- SUS MIEMBROS PUEDEN SER DESTITUIDOS POR DENIGRAR LA IMAGEN DE LA INSTITUCION