

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 705

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Panamá, 6 de junio de 2018

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.

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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por el actor, **Henry Elías Candanedo**, referente a lo actuado por el Órgano Ejecutivo, por el Ministerio de Seguridad Pública, al emitir el Decreto de Personal 233 de 12 de abril de 2017, que en su opinión, es contrario a Derecho.

La acción propuesta por la apoderada judicial de **Henry Elías Candanedo**, tiene como fundamento el hecho que, en su opinión, su poderdante fue llevado a la Junta Disciplinaria Superior el 11 de enero de 2017, sin constar 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 del recurrente, 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 **Henry Elías Candanedo** 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 al accionante, para que se presentara al acto de audiencia de la Junta Disciplinaria el 11 de enero de 2017 (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos reiterar el contenido de la Vista 1517 de 19 de diciembre de 2017, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al demandante; ya que **debemos advertir** que de acuerdo con las constancias procesales, el proceso disciplinario instaurado en contra de **Henry Elías Candanedo**, inició de oficio al momento en que la Dirección de Responsabilidad Profesional, tuvo conocimiento sobre las 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. foja 39 del expediente judicial).

En este mismo escenario, **insistimos** en que **Henry Elías Candanedo**, al momento de rendir declaración ante la Junta Disciplinaria Superior, manifestó 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 los Estados 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, **vale la pena recordar** que la entidad demandada también señaló en su Informe de Conducta que **Henry Elías Candanedo** expresó haber intentado conseguir armas ilegales en el cordón fronterizo de Chiriquí; sin embargo, el actor no pudo adquirirlas, ya que según su declaración las mismas eran demasiado costosas (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Lo declarado por el accionante, **repetimos**, trajo como consecuencia que el Ministerio de Seguridad Pública advirtiera 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 dispone:

“Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. **Denigrar la buena de la imagen de la institución.**
...” (La negrita es nuestra) (Cfr. expediente administrativo aportado por **Henry Elías Candanedo**).

En este contexto, **no podemos pasar por alto**, que una vez analizados los documentos, las declaraciones y demás diligencias correspondientes a la investigación disciplinaria que se le siguió a **Henry Elías Candanedo**, **se tiene que en la audiencia llevada a cabo ante la Junta Disciplinaria Superior, este organismo consideró que existía mérito para la destitución del accionante, por la infracción de la norma ya transcrita**, por consiguiente, reiteramos que los cargos de violación que aduce el actor 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 ese orden de ideas, **no podemos perder de vista**, que la Junta Disciplinaria Superior recomendó al Director General de la entidad policial la destitución de **Henry Elías Candanedo**, sugerencia que posteriormente fue elevada al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio 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 que estaba facultada la institución 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 (60) días.
- b. **Destitución**” (La negrita es nuestra)
(Cfr. página 35 de la Gaceta Oficial 23,371 de 5 de septiembre de 1997).

En este punto, **estimamos pertinente indicar** que 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 el 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 del 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 convertir 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 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 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 aportados 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 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** a las pretensiones de la demandante.

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

De lo expuesto, **vale la pena destacar** 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**.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Prueba 58 de 29 de enero de 2018, por medio del cual **admitió** a favor del actor: la copia autenticada del Decreto de Personal 233 de 12 de abril de 2017, acusado de ilegal; la copia autenticada de la Resolución 491-R-491 de 12 de julio de 2017, confirmatoria de aquélla; la copia autenticada del expediente disciplinario, así como como la copia autenticada del expediente de personal de **Henry Elías Candanedo** (Cfr. foja 70 del expediente judicial).

Vale la pena señalar que el Tribunal no admitió las siguientes pruebas presentadas y propuestas por Henry Elías Candanedo:

- "...Las pruebas documentales detalladas en el libelo de la demanda, que no fueron aportadas con la misma, tal como se aprecia en el expediente y fue corroborado en la Secretaría de esta Sala...;
- Las pruebas testimoniales..., ya que el objeto de dichas pruebas buscar discutir hechos que fueron analizados por los organismos administrativos correspondientes en el procedimiento administrativo disciplinario; no versan sobre la legalidad del acto impugnado, ni tratan sobre un hecho nuevo que pueda ser admitido en el proceso, por lo que son ineficaces, de conformidad con el artículo 783 del Código Judicial;
- La copia autenticada del expediente No.002-2017 de la Fiscalía Crimen Organizado, sumarias en contra de... y Henry Elías Candanedo, por ineficaz, toda vez que la jurisdicción penal y la jurisdicción administrativa no son vinculantes entre

sí, por lo que únicamente se analiza en esta Sala es el procedimiento disciplinario;

- La documentación que se detalla a continuación, por inconducentes (sic), toda vez que, su incorporación al expediente no conduce a determinar si el acto impugnado es ilegal, de acuerdo con el propio artículo 783 del Código Judicial..." (Cfr. fojas 71-72 del expediente judicial).

En este sentido, resulta preciso señalar que la abogada de **Henry Elías Candanedo**, promovió un recurso de apelación en contra del Auto de Prueba⁵⁸ de 29 de enero de 2018; sin embargo, el Tribunal confirmó en todas sus partes dicha resolución (Cfr. fojas 100-103 del expediente judicial).

En lo que respecta a las pruebas admitidas a favor del recurrente, este Despacho observa que las mismas **no logran** demostrar que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Henry Elías Candanedo**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

"La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

'Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...' (Lo subrayado corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que:

'en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores'. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor'*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)..."

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **el actor cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Henry Elías Candanedo**, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 233 de 12 de abril de 2017**, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración