

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Vista Número 928

Panamá, 24 de agosto de 2017

El Licenciado Eliades González, en representación de **Francisco Pineda Maldonado**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 455 de 20 de diciembre de 2016, 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 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.

El apoderado judicial del recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 17, 32 y 74 de la Constitución Política de Panamá, los cuales señalan, respectivamente, que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo

su jurisdicción; que nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria; y que ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la ley (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial);

B. Los artículos 34, 52 (numeral 4) y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general; los vicios de nulidad absoluta en los que pueden incurrir los actos administrativos cuando se dictan con omisión absoluta de trámites fundamentales que violen el debido proceso; y a la motivación de los actos administrativos (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial);

C. Los artículos 8, 10, 117, 119, 123 y 131 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, normas que, en su orden, establecen que los miembros de dicha institución son servidores públicos que deben conducirse conforme a los postulados señalados en los principios éticos de los funcionarios; que en el ejercicio de su cargo, los miembros de esa entidad policial deberán actuar con absoluta imparcialidad y sin discriminación alguna; la necesidad de observar las garantías del debido proceso legal en el procedimiento disciplinario; y que a partir de la entrada en vigencia de esta excerpta legal, no serán aplicables a la Policía Nacional disposiciones contrarias a la ley en comento (Cfr. fojas 9-12 del expediente judicial); y

D. Los artículos 60, 75 y 80 del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, por medio del cual se expide el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, preceptos normativos que, de manera respectiva, indican que la Dirección de Responsabilidad Profesional tiene como finalidad velar por el profesionalismo y alto grado de responsabilidad por parte de todos los miembros de dicha institución policial; respecto a la forma de proceder de las juntas disciplinarias durante las investigaciones; y que la Junta Disciplinaria Superior, mientras dure la investigación respectiva, tiene jurisdicción policial y facultades disciplinarias en todo el territorio de la República de Panamá (Cfr. fojas 12 y 13 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 455 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Francisco Pineda Maldonado** del cargo de Sargento Segundo que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 14 del expediente administrativo aportado por el demandante).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través del Resuelto 14-R-14 de 22 de febrero de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 10 de marzo del presente año, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 1 y 2 del expediente administrativo aportado por el demandante).

En virtud de lo anterior, el 5 de mayo de 2017, **Francisco Pineda Maldonado**, actuando por medio de su apoderado 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 y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la Policía Nacional y, por ende, el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. fojas 3-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial alega que en el procedimiento disciplinario seguido a su representado se vulneraron todos sus derechos fundamentales, puesto que la Junta Disciplinaria Superior no realizó una investigación adecuada, imparcial, acorde y transparente respecto de los cargos endilgados a su mandante, aunado al hecho que el acto administrativo impugnado carece de motivación (Cfr. fojas 7-10 del expediente judicial).

De igual manera, sostiene que no consta un informe en el que se plasmen los hechos atribuidos a su poderdante, tal como lo indica la ley, así como tampoco se evidencia que tal documento se haya remitido al departamento de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, motivo por el cual alega que la entidad demandada no realizó ningún esfuerzo probatorio para

demostrar la infracción atribuida a su representado, lo que equivale a una transgresión del principio del debido proceso (Cfr. fojas 11-13 del expediente judicial).

Antes de entrar al análisis del presente proceso, este Despacho advierte que el recurrente ha señalado entre las normas supuestamente infringidas por el acto que acusa de ilegal, unos preceptos de rango constitucional que no pueden ser invocados en la jurisdicción contencioso administrativa; ya que a ésta sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, no así el examen de constitucionalidad de los mismos; materia cuyo conocimiento le corresponde privativamente a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a la luz de lo que disponen el numeral 1 del artículo 206 del propio Texto Fundamental y el artículo 2554 del Código Judicial, por lo que debemos abstenernos de emitir nuestro criterio en relación con la supuesta infracción de estas disposiciones de rango superior.

En este escenario, esta Procuraduría 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 manera conjunta.

Del contenido de las constancias procesales, se tiene que la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional inició una investigación disciplinaria producto de los Informes de Novedad de 8 de marzo de 2015, suscritos por el Subteniente Roberto Guerra, encargado del puesto policial de Pacora y el Teniente Luis Reyna, encargado del puesto policial de Utiwé, dirigidos al Subcomisionado José Hernández, Jefe de dicho área, en el cual se dio a conocer de la vinculación del demandante, **Francisco Pineda Maldonado**, en la agresión física hacia un miembro de dicha entidad policial (Cfr. expediente administrativo aportado por el actor).

En este mismo escenario, el 8 de marzo de 2015, se elaboró el Cuadro de Acusación Individual del recurrente, **Francisco Pineda Maldonado**, por incurrir en la comisión de la falta gravísima de conducta establecida en el artículo 133 (numeral 3) 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:**

...

3. Agredir físicamente a un superior o subalterno.

...” (La negrita es de este Despacho) (Cfr. expediente administrativo aportado por el actor).

Posteriormente, mediante el Oficio 046 JEF/16VA.ZPP-2015 de 12 de marzo de 2015, se remitió al Jefe de la Segunda Región Policial **el Cuadro de Acusación Individual junto con los informes y el parte médico correspondiente**, lo que conllevó a que el 24 de marzo de 2015, el actor, Francisco Pineda Maldonado, presentara sus descargos, **a fin que ejerciera su derecho a réplica**; de ahí que el 21 de julio de 2016, el prenombrado fuera citado por la Junta Disciplinaria Superior, a fin que contestara los dos (2) cuadros de Acusación Individual, por violación del precepto normativo ya descrito; oportunidad en la que tal como lo señaló la entidad demandada, tenía la facultad de *“presentar todos los medios de prueba que estime conveniente para el sustento de su defensa”*, **ello con el propósito de garantizar los derechos de audiencia y libertad de prueba inherentes al procedimiento administrativo disciplinario** (Cfr. foja 41 del expediente administrativo aportado por el actor).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 21 de julio de 2016, el recurrente fuera sometido a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, quien en sus descargos aludió que, cito: *“yo soy inocente porque no agredí al comandante Guerra, a mí me detuvieron porque venía a alta velocidad. Cuando me detuvieron nosotros veníamos del río, nos interceptaron y nos encañonaron y nos esposaron, después el oficial me dice que yo lo había golpeado, estuvimos detenidos como a las 02:00 horas de la mañana, el Subteniente Guerra, me dijo que solo me iba a hacer un cuadro, el oficial no me llevó a corregiduría ni se hizo parte médico...”* (Cfr. fojas 35 a 36 del expediente administrativo aportado por el accionante).

Así las cosas, una vez examinadas en dicha audiencia las pruebas documentales, los argumentos de la defensa y los descargos del recurrente, la Junta Disciplinaria Superior consideró que **existía mérito para la destitución del accionante, Francisco Pineda Maldonado, por la infracción del artículo 133 (numeral 3) 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, **agredir físicamente a un superior o subalterno, cuya sanción es la destitución**, tal como lo establece el cuerpo normativo disciplinario de dicha institución y como se explicó en el Acta de Audiencia, cito:

“ ...

Por otra parte también tenemos que referirnos al informe confeccionado por el Teniente 80120 Luis Reyna, donde señala que observa al Sargento 2do. 18854 **Francisco Pineda, que agrede físicamente al Subteniente 47374 Roberto Guerra**, quien estaba a bordo del vehículo 82742, **quien recibió orden directa de trasladar a esta unidad por estar grosero y descomedido.**

Tenemos que señalar que **en sus descargos el Sargento 2do. 18854 Francisco Pineda, no logra desvirtuar los cargos que se señalan, toda vez que los informes confeccionados por los oficiales indican claramente que esta unidad agredió físicamente al Subteniente 47374 Roberto Guerra...**

En este sentido tenemos que señalar que **el Sargento 2do. 18854 Francisco Pineda, demuestra un mal comportamiento que no es acorde al perfil de una unidad de Policía seria y responsable**, ya que también tiene otro expediente disciplinario por falta gravísima identificada con el número de expediente 172-15, la cual fue investigada por la Dirección de Responsabilidad Profesional...

También tenemos que referirnos a la hoja de vida del Sargento 2do. 18854 Francisco Pineda, donde se observa un total de nueve sanciones disciplinarias, con un total de 42 días de arresto...

Por otra parte, **toda unidad policial debe servir de ejemplo para la ciudadanía en general**, al ser nosotros garantes del cumplimiento de las leyes y de la prevención y represión de los actos delictivos, son los uniformados **los que deben emitir una imagen correcta en el sentido de lo moral, lo ético, disciplinario y legal en todas las actuaciones que realicen en su vida tanto institucional como privada.**” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 36 y 37 del expediente administrativo aportado por el ex servidor).

Dentro del contexto anteriormente expresado, mediante el Oficio /JDS/1250/16, fechado 17 de octubre de 2016, dicha corporación 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 a través de la Nota DGPN-DNAL-LI-3526-16 de 26 de octubre de 2015; y que posteriormente conllevó a la expedición del Decreto de Personal 455 de

20 de diciembre de 2016, acto administrativo objeto de reparo, con fundamento en el artículo 132 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que es del siguiente tenor:

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

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

De lo expuesto, este Despacho concluye que la destitución de **Francisco Pineda Maldonado** fue conforme a Derecho; ya que **la sanción aplicada resulta cónsona con la infracción cometida** y la institución demandada **cumplió con los procedimientos establecidos para imponer esa medida**, atendiendo los presupuestos de gravedad, progresividad y proporcionalidad de las faltas, máxime cuando en el expediente de personal del actor, ya constan diversos precedentes disciplinarios, **los cuales vale aclarar que si bien no fueron el fundamento del acto objeto de reparo**, lo cierto es que **constituyen acciones que reflejan la falta de profesionalismo, disciplina y probidad en el ejercicio de su labor**; aunado al hecho que son elementos de valoración tomados en cuenta por la entidad demandada a fin de **asegurar la eficacia de los correctivos disciplinarios institucionales y cumplir con el deber de observancia que tiene la Administración Pública sobre la conducta desplegada por los servidores públicos tanto en el ejercicio de sus funciones así como fuera de ellas**.

De igual manera, **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**, 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 al agredir físicamente a un miembro de dicha institución policial**, falta que se encuentra debidamente tipificada en el reglamento disciplinario de la entidad.

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 455 de 20 de diciembre de 2016**, 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:

A. Esta Procuraduría objeta, por **ineficaz e inconducente**, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, el reconocimiento de contenido de los documentos suscritos por el Subteniente Roberto Guerra y la Agente Leidis Chávez; **puesto que al ser documentos públicos se presumen auténticos; por consiguiente, no requieren que se realice tal diligencia para que los mismos surtan mérito probatorio dentro del presente proceso**; en atención a lo que establecen los artículos 834, 835 y 836 del Código Judicial.

En un caso similar al que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en el Auto de 24 de octubre de 2006, señaló lo siguiente:

“...
En cuanto a la segunda objeción que formula el recurrente al auto de pruebas, observamos que el Sustanciador admitió el testimonio del señor Ricardo Espinosa, como prueba testimonial, a la vez que como prueba documental aducida se admitió la copia autenticada por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Memorando No. 506-02-G-237 de 15 de noviembre de 2001. **Como se trata de documento público, no se requiere el reconocimiento solicitado.**” (Lo destacado es nuestro).

En ese escenario, también nos oponemos a la admisión de los testimonios de los referidos funcionarios, toda vez que **sus actuaciones ya constan en el expediente administrativo**; situación que resulta contraria a lo establecido **en el artículo 844 del Código Judicial** que en su parte pertinente establece:

“Artículo 844: “No es admisible la prueba testimonial para comprobar hechos que deben constar en documentos o medios escritos preestablecidos por las leyes substanciales...” (Lo resaltado es de este Despacho).

Por otra parte, se **objeta** el testimonio del señor David Méndez, aducido por el demandante, puesto que al proponerlo **omitió hacer referencia a los hechos que esta persona debe acreditar como testigo**; situación que, a nuestro juicio, **resulta contraria a lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial, tomando en cuenta que dicho requisito tiene por finalidad determinar la**

conducencia de la prueba testimonial y certificar el vínculo o la relación existente entre los testigos y el proceso.

B. 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


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada

Expediente 333-17