

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1855

Panamá, 28 de diciembre de 2021

Proceso Contencioso Administrativo de
Plena Jurisdicción.

La Licenciada Susana G. Calderón, actuando en nombre y representación de **James Omar Cabrera Herrera**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de 19 de abril de 2021, emitida por el **Fiscal Superior de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas de la Fiscalía Metropolitana, Ministerio Público**, su acto confirmatorio, y para 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 No. 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 los 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial del demandante sostiene que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes normas:

A. Los artículos 61, 64 (numerales 3 y 4) y 71 de la Ley No. 1 de 6 de enero de 2009, Que instituye la Carrera del Ministerio Público que deroga y subroga disposiciones del Código Judicial, los cuales indican que la investigación de las faltas se iniciará de oficio o a solicitud de la parte afectada u ofendida, agregando que si dichas conductas son imputadas a un servidor de libre nombramiento y remoción, la sanción será aplicada previa comprobación de los hechos directamente por la autoridad nominadora; además se señalara un termino no menor de tres días hábiles ni mayor de diez hábiles para la práctica de pruebas; así como vencida la etapa probatoria el servidor presentará sus alegatos dentro de los tres días hábiles, indicadno que toda investigación disciplinaria deberá agotarse en un término no mayor de dos meses y señala además el tiempo para solicitar que se sancione a un servidor del Ministerio Público (Cfr. fojas 7-9 y 11-12 del expediente judicial).

B. El artículo 148 que corresponde al artículo 153 del Texto Único de la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificado por la Ley No. 23 de 2017, adoptado y ordenado por el Decreto Ejecutivo No. 696 de 28 de diciembre de 2018, que establece el tiempo en que prescribe la persecución de las faltas administrativas (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

C. Los artículos 91, 95 y 99 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que establece el procedimiento para las notificaciones de forma personal; indicando además que las notificaciones hechas en forma distinta de las expresadas en esta ley son nulas y que el funcionario comisionado, una vez realizada la notificación, devolverá la actuación al despacho administrativo de origen, por correo certificado, la que se incorporara al expediente (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes.

Según las constancias procesales, mediante la Resolución de 19 de abril de 2021, emitida por el **Fiscal Superior de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas de la Fiscalía Metropolitana**, resolvió aplicar sanción disciplinaria a **James Omar Cabrera Herrera** como fiscal de Circuito en la Unidad en delito Comunes quien labora en la Unidad de Delitos Comunes de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas de la Fiscalía Metropolitana, con suspensión del cargo que ocupa, por un lapso de dos (2) días, sin goce de salario, por haber incurrido en infracción del régimen disciplinario en incumplimiento de sus deberes. Dicho acto administrativo le fue notificado al recurrente el día 18 de mayo de 2021 (Cfr. foja 40 y reverso del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el actor presentó un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución de 26 de mayo de 2021, que rechaza por extemporáneo el recurso interpuesto, quedando así agotada la vía gubernativa. Esta resolución le fue notificada al actor el 31 de mayo de 2021 (Cfr. fojas 41 a 43 del expediente administrativo).

Una vez agotada la vía gubernativa en la forma antes descrita, **James Omar Cabrera Herrera**, ha promovido, el **21 de julio de 2021**, ante la Sala Tercera la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que es nulo, por ilegal, el acto administrativo a través del cual se aplica sanción disciplinaria al funcionario **James Omar Cabrera Herrera**, así como su acto confirmatorio, y que, como consecuencia de tal declaratoria, se le reconozca la afectación en su salario, gastos de representación dejados de percibir a razón del procedimiento administrativo realizado en su contra (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

IV. Argumentos del actor.

A juicio de la apoderada judicial del recurrente, la entidad demandada incurrió en una actuación violatoria del artículo 64 de la Ley No. 1 de 6 de enero de 2009, ya que para agotar la investigación, el tiempo no debe ser mayor de dos meses; sin embargo, el Consejo Disciplinario no cumplió con el tiempo para la entrega del informe correspondiente a la entidad nominadora, así como también se aplicó en indebida forma la ley, respecto a poner en conocimiento al consejo en

mención de las supuestas faltas administrativas, o por lo menos hacer las amonestaciones verbales, posteriormente escritas y remitir copias a la sección de Recursos Humanos de la Institución y no esperar más de tres meses, para acumular un expediente administrativo en contra del funcionario violentando así el debido proceso que establece el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

En esa línea, también indica el accionante que su derecho a defensa le fue limitado ya que de las 11 pruebas solicitadas con el fin de acreditar lo dicho en sus descargos, solo se admitieron la práctica de 4 testimonios, obviándose así las restantes las cuales serían de vital importancia e idóneas para la investigación y así ejercer su defensa, lo que vulneró su derecho a prueba, incurriendo en una desviación de poder y el principio de legalidad (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

De igual manera, señala el recurrente que al emitirse el acto objeto de reparo, se incurrió en violación directa del principio de progresividad de las sanciones administrativas ya que lo correcto debió haber sido la aplicación de manera progresiva de las sanciones en razón de las faltas administrativas presuntamente realizadas por el funcionario y no irse directamente a las causales de suspensión del cargo; además quien aplicó la sanción no fue la autoridad nominadora facultada para ello (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

Por último, agrega el actor que se incurrió en una violación directa de los artículos 91, 95 y 99 de la Ley No. 38 de 2000, por indebida notificación la cual fue contraria al procedimiento establecido en dicha norma (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

V. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

Frente a los argumentos expuestos por el recurrente, este Despacho procederá a analizar de manera conjunta los cargos de infracción formulados en contra de la Resolución Resolución de 19 de abril de 2021, advirtiendo que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por el apoderado judicial de **James Omar Cabrera**

Herrera, con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento, tal como se detalla a continuación.

5.1. Inicio del Proceso Disciplinario.

Conforme está sentado en autos, el presente proceso disciplinario se inicia con el Informe de 29 de octubre del 2020, suscrito por la Fiscal Superior Dayra Botello, en el que detalla los resultados de una revisión efectuada a las carpetas en trámite de investigación asignadas al Despacho del Fiscal de Circuito **James Cabrera**, detectándose carpetillas con términos de investigación vencidos y sin trámites durante seis (6) meses, sin notificación del cierre de la investigación y sin presentación de escritos de acusación en las causas identificadas con los números 201900070982, 201900030665, 201900070166, 201900077389, 201800034459, 201800019817, 201600030009, 201700000969 y 2018000049964, entre otras otras (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Las faltas mencionadas ocasionaron el inicio de un proceso disciplinario en contra del servidor del Ministerio Público, que derivaron en su declaratoria de responsabilidad y consecuente aplicación de la sanción disciplinaria correspondiente, específicamente la suspensión del cargo por dos (2) días sin el goce de su salario, conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 60 de la Ley 1 del 6 de enero de 2009, por haber incurrido en una infracción al régimen disciplinario debido al incumplimiento de sus deberes, como lo refiere el artículo 56 (numerales 1 y 10) de la excerpta legal. Indicándose en la resolución atacada que contra ella cabía el recurso de reconsideración (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

En esa misma línea, mediante diligencia dispositiva fechada 9 de noviembre de 2020, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, registró la entrada del mencionado proceso disciplinario. Así como a través de resolución de 17 de noviembre de 2020, dicho Consejo, dispone, trasladarse a la Unidad de Delitos Comunes, de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas, del Área Metropolitana, con la finalidad de llevar a cabo, el día 19 de noviembre de 2020, Diligencia de Inspección Ocular, en el despacho del Fiscal **James Omar Cabrera Herrera**, a efectos de determinar las causas arriba mencionadas (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

De igual manera, el Consejo Disciplinario, a través de resolución de 18 de diciembre de 2020, dispone dar vista de la investigación disciplinaria a **James Omar Cabrera Herrera**, por

incumplimiento de los deberes señalados en los numerales 1 y 10 del artículo 56 y del numeral 9 del artículo 57 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009. (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

A través de Memorando SG-CEMP-148-2020 de 28 de diciembre de 2020, la Procuraduría General de la Nación, Centro de Estadísticas, remite la cantidad de causas asignadas al Fiscal **James Omar Cabrera Herrera**, del 1 de enero de 2019 al 31 de octubre de 2020 y adjunta cuadro con la información señalada; indicándose que serían un total de 258 causas en las 2019 y 41 causas en el año 2020, siendo un total de 299 causas (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

El Fiscal **James Cabrera**, mediante escrito, realiza sus consideraciones y alegatos, en el que indica considera que el proceso disciplinario se encuentra viciado desde su génesis, puesto que inició cuando se encontraba incapacitado el 29 de octubre del 2020, sin habersele brindado el derecho a ser escuchado, como mecanismo de defensa y no a espaldas del colaborador el pedir una sanción de suspensión con fundamento en el artículo 65 de la Ley 1 del 2009, sin tomar en cuenta los principios rectores del derecho administrativo, el de proporcionalidad administrativa en cuanto a su acción y sanción, donde se debe garantizar que lo solicitado sea lo más cónsono con la supuesta falta infringida. Por lo que al observar que no se acreditó actuar doloso o negligente, en cuanto algún incumplimiento, solicita se recomiende desestimar el proceso disciplinario en su contra, y por ende el archivo (Cfr. fojas 20 y 27 del expediente judicial).

Producto de las investigaciones realizadas, queda evidenciado que el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, mediante **Informe No. 5-21 de fecha 9 de febrero del 2021**, señala en el análisis del caso, que luego de examinar los hechos que dieron origen a la presente indagación, las pruebas recabadas, los descargos y alegatos del funcionario sujeto a investigación disciplinaria, en la cual al funcionario **James Omar Cabrera Herrera**, se le atribuyen las faltas por el incumplimiento del artículo 57, concordancia con el numeral 4 del artículo 69 de la Ley 1 de 6 de enero del 2009, entre otras, consistentes en: falta de trámite, término de investigación vencido para la presentación del escrito de acusación, la falta de comunicación del cierre de la investigación de las carpetas a su cargo y la existencia de documentos descritos como adiciones, sin brindarle el trámite correspondiente (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

De esa manera, dicho Consejo Disciplinario consideró que este tipo de conductas que transgreden el ordenamiento legal y reglamentario deben ser encausadas disciplinariamente, a fin de asegurarse los fines del proceso penal, en las que las actuaciones de los Fiscales y Personeros se materialicen oportuna y eficazmente. Por ello, consideran que se está frente a una falta disciplinaria, consistente en el incumplimiento de sus deberes, por el Fiscal **James Omar Cabrera Herrera**, quien presta funciones en la Unidad de Delitos Comunes de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas, y en consecuencia, las faltas disciplinarias desarrolladas en los numerales 1 y 10 del artículo 56, concordantes con el numeral 4 del artículo 69 de la Ley 1 del 6 de enero del 2009, y con base a ellos, consideran recomendar a la autoridad nominadora, la aplicación de la sanción disciplinaria de suspensión del cargo público del servidor James Omar Cabrera Herrera

5.2. Faltas Administrativas.

Sobre el particular, este Despacho recalca que ante la situación acaecida debe tenerse en cuenta que de acuerdo con la Ley 1 de 2009, el régimen disciplinario del Ministerio Público *"tiene como propósito asegurar el buen funcionamiento de la Institución mediante normas que permitan elevar el rendimiento y garantizar que la conducta de sus servidores sirva a los fines de la administración"*. Para tal efecto, la ley establece un procedimiento disciplinario que comprende un conjunto de actuaciones para la investigación y sanción de las faltas y prohibiciones en las que incurran los servidores de la institución.

En dicho sentido tenemos que el Régimen Disciplinario del Ministerio Público, se encuentra regulado a través de la Ley 1 del 6 de enero del 2009, por el cual se instituye la Carrera del Ministerio Público y se deroga y subroga disposiciones del Código Judicial, el cual tiene como objeto garantizar el mejoramiento continuo del servicio público que prestan las instituciones que lo integran, en defensa de los intereses del Estado y de la colectividad, fortaleciendo, garantizando la administración del recurso humano, en condiciones de estabilidad, equidad, desarrollo eficiente, remuneración adecuada y oportunidad de ascenso.

En este orden de ideas, la norma en mención, tiene entre sus principios generales, que se fundamenta la Carrera del Ministerio Público, el tema de la atención a la ciudadanía que acude a las instancias respectivas de la institución, en el artículo 3 numeral 5 cuando indica: *"5. Respeto del*

servidor judicial del Ministerio Público por la dignidad humana, los derechos y libertades mínimas de los usuarios del servicio que se brinda en esta Institución", como se desprende de lo anterior, los funcionarios que laboran en esa, institución, deben tener presente los derechos de los usuarios entre ellos, el derecho a una respuesta en tiempo razonable.

Como resultado de lo anterior y tal como se desprende de las constancias procesales, se indicó que las faltas que se le atribuyen al Licenciado **James Omar Cabrera Herrera**, se encuentran descritas en **el Informe No. 5-21 de 9 de febrero de 2021, emitido por el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación**, consistentes en el artículo 56 (numerales 1 y 10) y el artículo 57 (numeral 9) en concordancia con el artículo 69 (numeral 4) de la Ley 1 del 6 de enero del 2009, que se citan a continuación para mejor referencia.

“Artículo 56 (numerales 1 y 10)

Se deberá analizar ante lo indicado del incumplimiento de un deber, cuáles son los deberes de los funcionarios del Ministerio Público, por lo que al revisar el catálogo de deberes descritos en el artículo 56 de la Ley 1/2009, el numeral 1 establece, que el servidor del Ministerio Público, tendrá entre sus deberes:

1. Desempeñar las funciones que les sean asignadas con la intensidad, cuidado y eficiencia que sean compatibles con sus aptitudes y preparación, en el tiempo y lugar estipulado.

2....

10. Los demás que les imponga la Constitución, la Ley y otros reglamentos.”

“Artículo 57. Prohibiciones. Se prohíbe a los servidores del Ministerio Público:

1...

2...

9. Retardar, omitir o rehusar injustificadamente actos propios de su cargo o instrucciones impartidas por sus superiores jerárquicos.

... ”

“Artículo 69 numeral 4:

Causales de suspensión: son causales de suspensión temporal las siguientes:

1..

4. Incumplir con algún deber o incurrir en alguna prohibición contemplada en esta Ley o en el Código Procesal Penal y que no tenga señalado otro tipo de sanción.

... "

Sobre el particular es oportuno analizar si la causal establecida en el artículo 56 numeral 1, consistente en desempeñar las funciones que les sean asignadas con la intensidad, cuidado y eficiencia que sean compatibles con sus aptitudes y preparación, en el tiempo y lugar estipulado, se ha infringido.

Así pues, señala la entidad que respecto a la intensidad que se exige al funcionario, debe ser la acuciosidad y celo en el trámite de causas, dándoles el impulso necesario para que se alimenten de todos los elementos de convicción necesarios para la conformación de la causa, de esa manera la comunidad descansa su confianza en esa labor por mandato Constitucional y sobre todo en la recopilación de información que coadyuve las investigaciones, para la acreditación del delito y la vinculación, y general actuaciones ante el ente decisor en tribunales, actuaciones que no se apreciaron gestionadas por el servidor público.

De igual manera, la entidad ministerial advirtió que el accionante debió cumplir con los términos establecidos en el en el artículo 291 del Código Procesal Penal, en cuanto a la culminación de la causa en período establecido, así como, en la notificación a las partes y entrega de escrito en oficina judicial, el cierre de investigación y la petición en la plataforma de la audiencia de acusación.

Tal como se indicó en la Resolución objeto de estudio emitida el 19 de abril de 2021, quedó claro que al revisar las carpetas que originaron este proceso disciplinario, se pudo apreciar que el Licenciado **James Omar Cabrera Herrera**, desde el momento de recibirlas hasta la fecha en que se tuvo conocimiento de cada una de las causas y situaciones con el atraso en la entrega de acusaciones, algunas ya revisadas, no realizó gestiones que demostraran ese cuidado y eficiencia que se debe tener, afirmamos esto, ya que se aprecia que desde su ingreso, tuvo conocimiento de la asignación directa que se hacía a su persona, por la unidad que dirige y el tipo de investigación, el cual requiere que sea expedita para cumplir con compromisos del ejercicio de la acción penal y del procedimiento que rige el Sistema Penal Acusatorio.

Lo descrito en párrafos anteriores, permite concluir que las faltas endilgadas al funcionario **James Omar Cabrera Herrera**, están contenidas en el artículo 56 (numerales 1 y 10), en concordancia con el artículo 69 (numeral 4) de la Ley 1 de 2009, cuando éstas indican concretamente que no fueron diligenciadas en tiempo oportuno las carpetas objetos del proceso, incumpliendo así el deber que éste tenía al desempeñar funciones que le son propias como Fiscal, con intensidad, cuidado y eficacia, como lo establece la Constitución Nacional en las funciones que le son propias al funcionario del Ministerio Público de ejercer la acción penal, y realizar sus labores que le sean asignadas, entiéndase en el caso en examen, gestionar la causas asignadas, en concordancia los compromisos como Estado, normas que se citaron en párrafos anteriores.

5.3. Actuación de la Institución acorde a procedimiento administrativo.

Para la doctrina jurídica el procedimiento 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.

De lo expuesto, se concluye que el funcionario a pesar de haber expuestos sus descargos en la fase correspondiente de la investigación que se le llevaba, no logró justificar adecuadamente las razones por las cuales no cumplió con las funciones inherentes a su cargo, y peor aún ni siquiera se le dió el correspondiente seguimiento; por lo que se evidenció la omisión en el cumplimiento de los deberes como Fiscal de Circuito en la Unidad de Delitos Comunes de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas de la Fiscalía Metropolitana a **James Omar Cabrera Herrera**, razón por la que le fue aplicada la medida disciplinaria de suspensión del cargo que ocupaba, por dos (2) días, sin derecho a goce de salario, situación que acredita que el acto acusado de ilegal se ajustó a lo señalado en el numeral 4 del artículo 69 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009.

En un proceso similar, la Sala Tercera en Sentencia de 22 de julio de 2016, en su parte medular se pronunció al respecto:

“ ...

Según la citada Ley que instituye la Carrera del Ministerio Público la Sanción Disciplinaria puede conceptuarse como las medidas de carácter administrativo que se imponen a un servidor por la comisión de una o más faltas, cumpliendo el procedimiento establecido en la presente Ley.

De igual forma, el artículo 59 de dicha excerta señala que los servidores del Ministerio Público que incurran en alguna de las causales contempladas en la normativa de la institución, serán sujeto de sanción, previo cumplimiento del procedimiento disciplinario previsto en la ley.

Las sanciones aplicables, de conformidad con el artículo 60 lex cit son en orden de gravedad: 1) amonestación verbal, 2) amonestación escrita, 3) suspensión del cargo por un lapso no mayor de quince días, sin derecho a goce de salario; y 4) destitución.

Como puede apreciarse, la aplicación de una u otra sanción (de las descritas en el artículo 60) depende de la *gravedad de la falta incurrida*. Para tal efecto, conforme a la Ley 1 de 2009 la autoridad debe determinar, entonces, si el agente está incurso en una conducta que implique el incumplimiento de un deber, si ha incurrido en alguna prohibición o si se configura alguna de las causales contempladas en el régimen disciplinario previsto en la normativa de la institución.

...

En ese sentido, se observa que el procedimiento disciplinario previsto en la Ley 1 de 2009, contempla que la fase de investigación corresponde al Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, ente conformado por el Secretario General, el Secretario Administrativo, el Director de Recursos Humanos, el Secretario de Asuntos Legales y de un representante de los demás servidores de la Institución.

A dicho Consejo Disciplinario le compete, entonces, el desarrollo de una fase de investigación en la que deberá: 1) determinar la existencia de los hechos que constituyen la falta disciplinaria; 2) poner en conocimiento del servidor investigado los antecedentes del caso, con el objeto de que presente sus descargos y proponga las pruebas que considere pertinentes, 3) la práctica de pruebas; 4) receptar la presentación de alegatos; y 5) agotada la investigación, entregar a la autoridad nominadora el informe correspondiente, en el que determinará la comisión o no de la falta disciplinaria por parte del servidor.

Del expediente judicial se evidencia que la sanción impuesta se da por la desatención de lo establecido en el artículo 1996 del Código Judicial, obligación atribuida a todos los servidores públicos:

‘Artículo 1996. Todo empleado público que en el ejercicio de sus funciones descubra de cualquier modo que se ha cometido un delito de aquellos en que deba procederse de oficio, pasará o promoverá que se pasen todos los datos que sean conducentes y lo denunciará ante la autoridad competente, para que se proceda al juzgamiento del culpable o culpables.’

...

A pesar de los argumentos esbozados por la parte actora, mismos que giran en torno a que dicha funcionaria no tenía la obligación de compulsar copias de lo actuado para generar una investigación en cuerda separada, de uno de los miembros del Consejo Nacional de Transparencia, somos de la opinión que el artículo 1996 del Código Judicial es claro al establecer la obligatoriedad de compulsar copias cuando se esté frente a un posible delito, por tanto no lo consideramos una potestad discrecional del funcionario de instrucción.

Tales obligaciones se encuentran además establecidas en el Código de conducta de las Naciones Unidas para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, que en su artículo 1 señala que, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión. De igual forma, en el artículo 8 de la citada excerta se indica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y dicho código, harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos. En ese sentido, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del mismo informarán de la cuestión a sus superiores y, si fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas. (lo resaltado es de la Sala).

Otro instrumento de valía, que podemos mencionar, son las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, quienes en el procedimiento penal deben cumplir éstas con imparcialidad, firmeza, prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos, contribuyendo de esa manera a asegurar el debido proceso y el buen funcionamiento del sistema de justicia penal.

En ese mismo orden de ideas, el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos de las Naciones Unidas señala, dentro de los principios generales, que los titulares de cargos públicos velarán por desempeñar sus obligaciones y funciones de manera eficiente y eficaz, conforme a las leyes o las normas administrativas, y con integridad y procurarán en todo momento que los recursos públicos de que sean responsables se administren de la manera más eficaz y eficiente.

El deber de denunciar, tal como se ha mencionado, se encuentra expresamente señalado a los funcionarios públicos en el artículo 1996 del Código Judicial, ello garantiza que los hechos contrarios a la ley, no permanezcan en la absoluta impunidad, lo que la Corte Interamericana ha definido como 'la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana' (Corte I.D.H., Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C. No.74, párrafo 186; Corte I.D.H., Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No.71, párrafo 123; Corte I.D.H., Caso Bámaca Velásquez. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No.70, párrafo 211).

De manera que, 'la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención Americana'. (Corte I.D.H., Caso del Tribunal

Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No.71, párrafo 109).

...
Asimismo, la Sala puede observar, luego de revisar el infolio y el expediente administrativo, que la autoridad cumplió con el procedimiento de la fase de investigación, así como también atendió el resto de formalidades establecidas para la buena marcha del procedimiento sancionador. Es decir que la Fiscal ... tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y presentó y sustentó oportunamente el recurso de reconsideración en contra de la Resolución ..., es por lo que la Sala estima que no le asiste la razón a la demandante respecto a sus pretensiones ensayadas, y que la sanción contenida en la resolución impugnada se ajusta a lo establecido en el numeral 4 del artículo 69 de la Ley 1 de 2009.

Por las anteriores consideraciones, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución ... y en consecuencia, se niegan las restantes pretensiones contenidas en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el ... en representación de ..." (El destacado es de nosotros y la subraya de la Sala Tercera).

Por último y no menos importante, **mal puede argumentar el actor** que la entidad demandada emitió el acto impugnado desconociendo dentro del procedimiento administrativo la etapa de práctica de pruebas, configurándose una supuesta vulneración al derecho a la defensa, **cuando resulta palmario de las evidencias procesales que dicha institución no solo ordenó la evacuación de las pruebas documentales presentadas por el ahora recurrente al momento de presentar sus descargos y otras obtenidas de acuerdo al punto central de la investigación**, lo que demuestra que lejos de incurrir en una omisión, **tal documentación fue valorada dentro del caudal probatorio recabado**; motivo por el que este Despacho considera que los cargos de infracción carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera (Cfr. fojas 20 a 29 del expediente judicial).

Por otro lado y con el propósito de demostrar que la entidad demandada se ciñó al procedimiento establecido en la ley, queremos destacar que una vez se dictó la Resolución de 19 de abril de 2021, el accionante se notificó del acto impugnado, presentando un recurso de reconsideración que interpuso en su contra; y luego de serle notificada la decisión, tal como establece la Ley No.38 de 2000, se produjo el agotamiento de la vía gubernativa, lo que le permitió su acceso a la jurisdicción Contencioso Administrativa (Cfr. fojas 14, 40 y 43 del expediente judicial).

De igual forma, es importante destacar lo dicho por el jurista panameño 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, atinadamente señala en su obra "El Debido Proceso", 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 ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos.*"

Todo lo expresado en los párrafos precedentes nos lleva a concluir que no le asiste la razón al demandante, cuando indica que la Resolución de 19 de abril de 2021 y su acto confirmatorio, emitido por el **Fiscal Superior de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas de la Fiscalía Metropolitana, Ministerio Público**, han infringido las normas que se invocan, por lo que esos cargos de infracción en ese sentido, deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Por otro lado, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis, **se cumplió con el principio de legalidad y el debido proceso que deben caracterizar todas las actuaciones administrativas**, puesto que en la Resolución de 19 de abril de 2021, que constituye el acto acusado, **se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad sustentó a través de elementos fácticos jurídicos que la sanción impuesta al hoy demandante fue producto de un proceso disciplinario

debidamente diligenciado; por lo que mal puede alegar que el acto acusado no se encuentra motivado y deviene en ilegal.

En atención a las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de 19 de abril de 2021, emitida por el Fiscal Superior de la Sección de Investigación y Seguimiento de Causas de la Fiscalía Metropolitana, Ministerio Público;** su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las restantes pretensiones del demandante.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración en representación de la entidad, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso y que reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente 704592021