

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 248

Panamá, 24 de febrero de 2023

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente 949482022.

El Licenciado José Miguel Juárez Domínguez (apoderado principal) y el Licenciado Eduardo Hernández Ramírez (apoderado sustituto), actuando en nombre y representación de **Efraín Antonio Jaén Vergara**, solicitan que se declare nula, por ilegal, la Resolución 005 del 29 de junio de 2022, emitida por el **Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de los Santos del Cuarto Circuito Judicial, Ministerio Público**, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dice, cito: "**La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones: ... 2. Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia...**", con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante sostiene que el acto acusado de nulo, por ilegal, infringe las siguientes normas:

A. De la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial, en este orden, las siguientes disposiciones:

- **Artículo 61**, el cual preceptúa que cuando las conductas conocidas o denunciadas puedan dar lugar a la imposición de la sanción de suspensión o destitución, serán remitidas al Consejo Disciplinario, garantizando siempre el debido proceso. (Cfr. fojas 8 a 10 del expediente judicial).

- **Artículo 64 (numeral 4)**, que dispone que toda investigación disciplinaria deberá agotarse en un término de dos meses (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

- **Artículo 66 (párrafo final)**, el cual expresa que en los casos de suspensión o destitución se emitirá una resolución en la cual se indicarán los fundamentos de hecho y de Derecho de la decisión y los recursos que caben en su contra (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

- **Artículo 70 (numeral 5)**, que señala lo referente a que será causal de destitución la condena ejecutoriada del servidor por la comisión de un hecho punible o la comprobación de una falta a la ética (Cfr. fojas 12 a 14 del expediente judicial).

- **Artículo 71**, el cual señala que la acción para solicitar que se sancione a un servidor del Ministerio Público, prescribe para causales que den lugar a la destitución, en un año, y que el término de prescripción empieza a contarse a partir de la fecha en que ocurra la falta (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso.

De acuerdo con la información que consta en el expediente judicial, el acto acusado en la presente causa lo constituye la **Resolución 005 del 29 de junio de 2022**, emitida por el **Fiscal de**

Circuito de la Fiscalía Regional de los Santos del Cuarto Circuito Judicial, Ministerio Público,
mediante la cual se dispuso lo siguiente:

“

...

En razón de lo expuesto, el suscrito Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de Los Santos, Cuarto Distrito Judicial, como ente nominador **DISPONE LO SIGUIENTE:**

1- Ordenar la **DESTITUCIÓN DEL CARGO** que ocupa en el Ministerio Público, el señor **EFRAIN ANTONIO JAÉN VERGARA**, con cédula de identidad personal número 7-706-938.

...” (El resaltado corresponde a la fuente citada) (Cfr. fojas 304 a 307 del expediente administrativo).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, siendo éste resuelto mediante la Resolución 006 de 15 de julio de 2022 y notificada en igual fecha, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 316 a 324 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, el 14 de septiembre de 2022, **Efraín Antonio Jaén Vergara**, actuando por medio de su apoderado especial, interpuso la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita se declare nula, por ilegal, la **Resolución 005 del 29 de junio de 2022**, emitida por el **Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de los Santos del Cuarto Circuito Judicial, Ministerio Público**, se ordene su reintegro al cargo que ocupaba; y el consecuente pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. fojas 2 a 17 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos reiterar el contenido de la Vista Número 1859 de 8 de noviembre de 2022, por cuyo conducto promovimos y sustentamos recurso de apelación contra la Providencia del veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintiuno (2022), mediante la cual se admite la demanda de plena jurisdicción descrita en el margen superior, señalando en ese momento que el apoderado judicial del actor solicita al Tribunal por una parte, que declare la ilegalidad del acto por el cual se destituyó a su representado, y por el otro, que se le reconozca como indemnización los salarios dejados de percibir desde el 29 de junio de 2022, hasta la fecha de su restitución, lo cual

deja en evidencia la desatinada propuesta de instaurar dos procesos de naturaleza distintas e independientes en un mismo escrito de demanda (Cfr. fojas 45 a 51 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, y como quiera que a través de la Resolución de diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023), el Tribunal confirmó la admisión de la demanda, procedemos a emitir nuestros planteamientos al respecto (Cfr. fojas 62 a 69 del expediente judicial).

IV. Argumentos del actor.

A fin de sustentar su pretensión, el abogado del accionante manifiesta que se han violado de la Ley 1 de 6 de enero de 2009 los artículos 61, 137 (numeral 4), 66 (párrafo final), 70 (numeral 5) y 71; toda vez que el acto acusado carece de motivación, el principio de investigación objetiva, legalidad procesal, validez de la prueba, lealtad y buena fe, atentando contra los derechos humanos de su representado; que el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación solo contaba con dos (2) meses para concluir toda la investigación; que el acto objeto de reparo carece de los fundamentos de los hechos por los cuales se destituyó a su poderdante; que en el proceso disciplinario no se logró acreditar ni probar que el demandante haya violado la norma, ya que en el acto atacado no se enumeran las faltas a la ética transgredidas; y que se ha conculcado el debido proceso, ya que los elementos que se tomaron en cuenta como caudal probatorio estaban prescritos (Cfr. fojas 8 a 15 del expediente judicial).

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

Este Despacho, se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el demandante, en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición de la resolución objeto de controversia, según pasamos a explicar a continuación.

5.1. Del Debido Proceso Legal y el principio de estricta legalidad.

De la observancia de todos los argumentos expuestos por la parte actora, esta Procuraduría ha podido apreciar que, principalmente, el accionante ha sustentado su demanda sobre la base de una supuesta vulneración al debido proceso legal y al principio de estricta legalidad procesal, los cuales estima fueron conculcados al emitirse el acto atacado de ilegal.

Así las cosas, consideramos oportuno iniciar nuestro análisis, realizando unas sucintas anotaciones sobre estas primordiales garantías procesales, siendo así que en la esfera administrativa la definición del debido proceso, se encuentra consagrada en el artículo 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, definido de la siguiente manera:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme este glosario:

...

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.” (El resaltado es nuestro).

Por otra parte, el artículo 34 de la Ley antes citada, dispone lo referente al debido proceso legal y al principio de estricta legalidad, de la siguiente forma:

“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición. Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada”. (El resaltado es nuestro)

Respecto al concepto del debido proceso legal, para el ex-magistrado Arturo Hoyos este es¹, *“una institución instrumental que engloba una amplia gama de protecciones y dentro de la cual se desenvuelven diversas relaciones, por lo que decimos que es compleja, sirve de medio de instrumento para que puedan defenderse efectivamente y satisfacerse los derechos de las personas, las cuales, en ejercicio de su derecho de acción, formula pretensiones ante el Estado para que éste decida sobre ellas conforme a derecho.”*

¹ Obra: El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996, Pág. 55

Sobre esta garantía esencial, de igual forma la Sala Tercera en reiterada jurisprudencia, se ha pronunciado respecto este importante principio, abonando aún más al concepto que ya ha establecido tanto la Ley 38 de 31 de julio de 2000, como la propia doctrina. En este sentido, mediante Resolución del uno (01) de junio de 2021, expuso lo siguiente:

“
...

En ese escenario, surge el contenido esencial del Debido Proceso, que se encuentra integrado por un cúmulo de Derechos que tienen por fin proteger a las partes que acuden ante los Tribunales, como lo son, entre otros, **ser juzgado por Tribunal competente, independiente e imparcial preestablecido en la Ley; permitir la bilateralidad y contradicción; aportar pruebas en su descargo; obtener una Sentencia de fondo que satisfaga las pretensiones u oposiciones; la utilización de los medios de impugnación legalmente establecidos; que se materialice la decisión jurisdiccional proferida cuando ésta se encuentre ejecutoriada, y también que los derechos reclamados puedan, en el momento de dictarse la sentencia, ser efectivos**”. (El resaltado es nuestro)

Por otra parte, en cuanto al principio de estricta legalidad, el autor Roberto Dromi en su obra titulada “Derecho Administrativo”, ha señalado que² *“el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como externo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que el mismo se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto:*

1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración”.

Igualmente, la Sala Tercera ha externalizado por medio de su jurisprudencia, decisiones judiciales refiriéndose al importante principio de estricta legalidad, acentuando su finalidad. Al respecto, a través de la Resolución fechada diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019), manifestó lo siguiente:

“
...

² Obra: Derecho Administrativo, Argentina, libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, Página 1111).

Así pues, de una lectura de las disposiciones legales anteriores, **se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados**". (El resaltado es nuestro)

Es así que conforme lo anterior, en líneas sucesivas esta Procuraduría sustentará con los precisos elementos fácticos y de derecho, que, el acto atacado de ilegal, cumplió con todo el debido proceso y el principio de estricta legalidad, toda vez que al actor se les fueron preservadas todas sus garantías procesales, tales como **derecho al contradictorio, el derecho a alegar y el derecho a recurrir, garantías estas instituidas previamente en la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial, por lo que de igual forma se respetó el principio de estricta legalidad.**

5.2. Del Procedimiento Disciplinario y la Tipificación de la Falta.

Una vez resaltado lo anterior, corresponde ahora a este Despacho examinar las razones por las cuales se evidencia que respecto al acto objeto de reparo, **la entidad demandada cumplió todos los trámites y formalidades previas al emitir la Resolución 005 del 29 de junio de 2022, y además que la falta endilgada al accionante, se encontraba debida y previamente tipificada en la normativa respectiva.**

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia que el procedimiento disciplinario que se le siguió al actor, **Efraín Antonio Jaén Vergara**, tuvo su origen con el Informe de Despacho fechado el treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022), suscrito por la Fiscal Superior de la Fiscalía Regional de Los Santos, a través del cual se señaló lo siguiente:

“

...

Por este medio hago de su conocimiento que el día 31 de marzo de 2022, se recibe en esta Regional oficio No. 77-2022 fechado 28 de marzo de 2022, procedente de la Alcaldía Municipal de Las Tablas, **por medio del cual se inhiben del conocimiento del proceso donde figura como parte EFRAIN A. JAÉN VERGARA cedula No. 7-706-938, en un hecho de tránsito (colisión) registrado el 20 de noviembre de 2021, en la avenida central del corregimiento cabecera del distrito de Las Tablas y remiten expediente original de Tránsito para la debida investigación.**

De lo anterior es receptada en esta Regional denuncia penal identificada con el número de noticia criminal **202200022886**, en contra del Licenciado **Efraín Jaén**, Personero del Distrito de Los Santos, por Delito Contra la Vida y la Integridad Personal en la modalidad de Lesiones Culposas.

Se observa en la investigación el formato de Transito No. 257936, en el cual el Inspector de Transito establece como conductor No. 1 al Lic. **Efraín Jaén**, relata en su informe que al llegar a la Intersección de la calle Estudiante con la avenida Belisario Porras, a la altura de del Jardín Royal Yin, impacta con su parte frontal al costado izquierdo medio del vehículo No. 2, producto del impacto proyecta al conductor No. 2 hacia la derecha impactando contra la mampara del Jardín Royal Gin.

Además, en dicho informe de (sic) inspector del tránsito refiere que el Lic. Efraín Jaén Vergara, descrito como conductor No. 1, registró 19MG/DL, a la prueba de alcoholemia y es importante resaltar que la evaluación médico legal practicada a la víctima presenta fisuras en dedo del pie y talón izquierdo y esguince lumbar que está siendo sometido a tratamientos por Neurocirugía.

Ante las situaciones presentadas considero que las conductas descritas dentro de la investigación identificada No. 202200022886, seguida contra el Lic. Efraín Jaén Vergara, Personero Municipal del distrito de Los Santos, pudieran lesionar el prestigio de la Institución, por lo que podrían enmarcar en las causales que conoce su dependencia.

...” (El resaltado y subrayado es nuestro). (Cfr. fojas 1 y 2 del expediente administrativo)

En relación a lo anterior, de igual forma consta dentro del expediente administrativo la Resolución fechada el treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022), suscrita por la Fiscal Superior de la Fiscalía Regional de Los Santos, mediante la cual se da inicio al proceso disciplinario desarrollado en contra de **Efraín Antonio Jaén Vergara**, señalándose lo siguiente:

“

...

Este despacho, para la fecha del 31 de marzo del 2022, ha tenido conocimiento que ingresa a esta Regional denuncia penal identificada con el número de noticia criminal **202200022886**, por el Delito Contra la Vida y la Integridad Personal en la modalidad de Lesiones Culposas, contra el Licenciado **Efraín Jaén**, Personero Municipal del Distrito de Los Santos, en perjuicio de Jesús Vargas Gómez.

Se observa en la investigación el formato de Transito No. 257936, en el cual el Inspector de Transito establece como conductor No. 1 al Lic. Efraín Jaén Vergara, relata en su informe que al llegar a la Intersección de la calle Estudiante con la avenida Belisario Porras, a la altura de del Jardín Royal Yin, impacta con su parte frontal al costado izquierdo medio del vehículo No. 2 tipo motocicleta, producto del impacto proyecta al conductor

No. 2 hacia la derecha impactando contra la mampara del Jardín Royal Gin.

Además, en dicho informe el inspector del tránsito refiere que el Lic. Efraín Jaén Vergara, descrito como conductor No. 1, registró 19 MG/DL, a la prueba de alcoholemia y es importante resaltar que la versión ofrecida por la víctima dentro del formato, relata que le sale un vehículo color negro que no hizo el alto y lo colisionó lanzándolo contra los postes del Jardín Royal Yin.

...

En consideración a que la Ley 1 del 2009, tiene establecido el régimen disciplinario con el propósito de asegurar el buen funcionamiento de la Institución, con el consecuente establecimiento de normas que permite sancionar la conducta de funcionarios de la Institución ajenas a la correcta administración de justicia, es por lo que, la suscrita Fiscal Superior del Cuarto Distrito Judicial DISPONE LO SIGUIENTE:

Primero: Iniciar la investigación disciplinaria a fin de determinar si los hechos expuestos constituyen alguna falta por infracción de los deberes y prohibiciones que tienen los servidores del Ministerio Público, conforme a la Ley 1 del 6 de enero del 2009.

...” (El resaltado y subrayado es nuestro). (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente administrativo)

En ese contexto, vemos que de acuerdo al Informe de Despacho antes detallado así como a la Resolución referida, fueron establecidas claramente las razones y circunstancias que prestaron el suficiente sustento para iniciar el proceso disciplinario en contra del recurrente, toda vez que se dejó constancia del hecho de tránsito en el cual estuvo involucrado el activador jurisdiccional, resultando una persona lesionada y además, se constató que el demandante al momento de practicársele la prueba de alcoholemia registró 19 MG/DL.

Posteriormente, la Fiscal Superior de la Fiscalía Regional de Los Santos, remite el correspondiente expediente al Consejo Disciplinario de la entidad demandada, quienes son los encargados de investigar las infracciones cometidas por los servidores del Ministerio Público. En ese sentido, vemos que los artículos 61, 62 y 63 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, disponen lo siguiente:

“Artículo 61. Inicio del proceso. La investigación de faltas se iniciará de oficio o a solicitud de la parte afectada u ofendida.

Todas las quejas o denuncias presentadas en contra de un servidor del Ministerio Público serán conocidas por su superior inmediato. En los casos en que la conducta conocida o denunciada amerite la

imposición de las sanciones de amonestación verbal o escrita, estas serán aplicadas, previa comprobación de los hechos, directamente por el jefe inmediato.

Cuando las conductas conocidas o denunciadas puedan dar lugar a la imposición de la sanción de suspensión o destitución, serán remitidas al Consejo Disciplinario, garantizando siempre el debido proceso. 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.”

“Artículo 62. Consejo Disciplinario. El Consejo Disciplinario es el ente independiente y objetivo encargado de investigar las infracciones cometidas por los servidores del Ministerio Público, con excepción de las faltas que puedan dar lugar a una amonestación verbal o escrita.”

“Artículo 63. Integración del Consejo Disciplinario. El Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación estará integrado por el Secretario General, quien lo presidirá, el Secretario Administrativo, el Director de Recursos Humanos, el Secretario de Asuntos Legales y un representante de los demás servidores de la Institución.

... “(El resaltado es del Despacho) (Cfr. Gaceta Oficial Digital 26200 publicada el 13 de enero de 2009)

Visto lo anterior, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación mediante la Resolución fechada el trece (13) de abril de dos mil veintidós (2022), asumió el conocimiento del proceso disciplinario iniciado de manera oficiosa en contra de **Efraín Antonio Jaén Vergara**, ordenándose la realización de las diligencias pertinentes a fin de determinar si los hechos denunciados, contravinieron lo dispuesto en la Ley 1 de 6 de enero de 2009 (Cfr. foja 15 del expediente administrativo).

Bajo este escenario, debemos referirnos a lo que expresa el artículo 64 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, el cual establece el procedimiento que deberá llevar el Consejo Disciplinario en lo que respecta a las correspondientes investigaciones. Veamos:

“Artículo 64. Procedimiento. El Consejo Disciplinario seguirá el siguiente procedimiento en la investigación de las faltas:

1. Determinará la existencia de los hechos que constituyen la falta disciplinaria.

2. Pondrá en conocimiento del servidor investigado los antecedentes del caso, con el objeto de que presente sus descargos y proponga las pruebas que considere pertinentes, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación.

3. Señalará un término no menor de tres días hábiles ni mayor de diez días hábiles para la práctica de pruebas.

4. Vencida la etapa probatoria el servidor presentará sus alegatos dentro de los tres días hábiles siguientes. Toda investigación disciplinaria deberá agotarse en un término no mayor de dos meses.

5. Agotada la investigación, el Consejo tendrá un término de cinco días hábiles para entregar a la autoridad nominadora el informe correspondiente, en el cual se determinará la comisión o no de la falta disciplinaria por parte del servidor.

Los servidores sometidos a investigación disciplinaria por la comisión de hechos que puedan dar lugar a su destitución de acuerdo con las causales previstas en esta Ley podrán ser trasladados de sus cargos, durante el desarrollo del procedimiento, en virtud de mandamiento de la autoridad nominadora."

(Cfr. Gaceta Oficial Digital 26200 publicada el 13 de enero de 2009)

Es así que luego de realizadas las diligencias pertinentes y surtido todo el proceso en contra del demandante, el Consejo Disciplinario emitió el Informe 68-22 del 22 de junio de 2022, mediante el cual se señaló lo siguiente:

"
...

INFORME N° 68-22
(De 22 de junio de 2022)

Los miembros del Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, dentro del proceso disciplinario iniciado oficiosamente al funcionario Efraín Antonio Jaén Vergara, con funciones de Personero, en la Personería Municipal del Distrito de Los Santos, suscriben el presente Informe.

ANTECEDENTES

La Fiscalía Superior Regional de Los Santos, mediante la providencia calendada 31 de marzo del año en curso, ordenó el inicio del proceso disciplinario al licenciado Efraín Antonio Jaén Vergara, Personero Municipal del Distrito de Los Santos, luego de ingresar a la Regional la denuncia penal identificada con el número de noticia criminal 202200022886, por el delito Contra la Vida y la Integridad Personal, en la modalidad de Lesiones Culposas, contra el prenombrado funcionario, relacionado al hecho de tránsito que se registró el día 20 de noviembre de 2021, el cual fue derivado al Ministerio Público por la Alcaldía Municipal de Las Tablas, para que se realizara la investigación penal correspondiente.

...

DESCARGOS

El funcionario Efraín Antonio Jaén Vergara, esbozó en los descargos que la noche de ocurrencia del hecho de tránsito el sábado 20

de noviembre de 2021, en el cual resultó lesionado el joven Jesús Gabriel Vargas Gómez, a la altura del Jardín Royal Gin, este conducía una moto a alta velocidad sobre una vía de 40 kilómetros por hora, mientras que él (Efraín Jaén Vergara) se dirigía hacia su residencia, en compañía de los jóvenes Alvis Pineda y Albedio Núñez (pariente del lesionado), cuando sintieron el impacto en el lado derecho y en la tapa del motor, misma visión que tuvieron sus acompañantes.

Efraín Antonio Jaén Vergara, refirió que llamó a las unidades del tránsito, presentándose al lugar Héctor Rivera, quien levantó el formato correspondiente, además se percató que el joven Jesús Gabriel Vargas Gómez, es hijo del Teniente Wilson Vargas, a quien conoce desde hace muchos años, por lo que se puso en contacto con él y conversaron en buenos términos, puesto que el prenombrado oficial le manifestó que nadie sale de la casa con intenciones de golpear a nadie.

...

ALEGATOS

El funcionario Efraín Antonio Jaén Vergara, no presentó alegatos (fj. 292).

ANÁLISIS DEL CASO

Luego de surtidas las distintas fases del procedimiento disciplinario previsto en el artículo 64, de la Ley 1 del 6 de enero de 2009, corresponde a los miembros del Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, determinar la existencia o no de falta disciplinaria por el servidor Efraín Antonio Jaén Vergara

Al funcionario Efraín Antonio Jaén Vergara, se le corrió traslado por la comisión de faltas disciplinarias que son sancionadas con la destitución del cargo público, previstas en el artículo 8, numeral 1 del Código de Ética para los Servidores Públicos de la Procuraduría General de la Nación, en concordancia con el numeral 5, del artículo 70 de la Ley No. 1 de 6 de enero de 2009, como la causal establecida en el numeral 6, del artículo 70, lex cit.

Respecto a la presunta infracción del numeral 6 del artículo 70 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, cabe precisar que la investigación realizada no logró acreditar que el servidor Efraín Antonio Jaén Vergara hubiera realizado alguna conducta en el trabajo, en las relaciones entre servidores públicos o en las relaciones con los usuarios del sistema procesal penal, que permita evidenciar tal comportamiento en lo previsto por la disposición mencionada.

Por lo anterior, el análisis del caso se enfocará en examinar la carga probatoria relacionada con la presunta infracción de las normas éticas que rigen a los servidores de la Procuraduría General de la Nación y la conducta frente a la sociedad.

...

Si bien es cierto, existe una investigación penal, en la cual se deslindarán las responsabilidades legales por ese hecho, no podemos soslayar la conducta que deviene del funcionario producto

de ese accidente vehicular, como el resultado positivo de la prueba que se le realizó para evaluar el nivel de alcohol en el aliento, siendo este de 19 microgramos por decilitro, además de advertirse el marcado registro de sanciones que mantiene Efraín Antonio Jaén Vergara por violación al Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá.

...
Adicional debemos destacar que el funcionario Efraín Antonio Jaén Vergara, registra entre los años 2015 y 2022, un historial de infracciones por transgredir el Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá, se observan nueve (9) sanciones, por una diversidad de faltas, inclusive siendo Personero de la República, lo cual revela un comportamiento desmedido frente a la legislación especial que regula el tránsito.

...
Podemos colegir de las pruebas obrantes en el expediente disciplinario, que para la fecha de autos Efraín Antonio Jaén Vergara, ejercía funciones como Personero, en el Distrito de Macaracas, y en la actualidad desempeña el mismo cargo, en el Distrito de Los Santos, es decir se trata de un servidor del Ministerio Público, con mando y jurisdicción, dentro del Distrito en el que presta las funciones, en la labor confiada a su cargo, para la persecución de los delitos, promover la aplicación de los procedimientos alternos para la solución del conflicto penal, así como a la protección de víctimas y testigos.

...
El Código de Ética para los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, establece las normas de conducta que rigen para los funcionarios de la institución, no solo en la gestión pública que realizan o en su comportamiento en el trabajo, sino también en las relaciones entre servidores y con los usuarios; o frente a la sociedad, en el ámbito de su vida privada y social; y, en caso de no hacerlo, pueden ser materia de reproche y de sanción por los actos en los que incurran.

...
Por las consideraciones expuestas, los miembros de este cuerpo colegiado, consideran que de las faltas por las que fue llamado a responder disciplinariamente Efraín Antonio Jaén Vergara, no se demostró la transgresión del numeral 6 del artículo 70 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009; **sin embargo, se acredita la infracción del numeral 1, artículo 8, del Código de Ética para los Servidores de la Procuraduría General de la Nación, concordante con el numeral 5, artículo 70, de la Ley No. 1 de 6 de enero de 2009, la cual conlleva como sanción la destitución del cargo público del servidor.**

En virtud de ello, se recomienda la aplicación de la sanción de Destitución del cargo que Efraín Antonio Jaén Vergara, con cédula de identidad personal número 7-706-938, ocupa en el Ministerio Público, al comprobarse la comisión de la falta a la ética establecida en el numeral 1, artículo 8, del Código de Ética para los Servidores de la Procuraduría General de la Nación, concordante con el numeral 5, artículo 70, de la Ley No. 1 de 6 de enero de 2009.

..." (El resaltado es del Despacho) (Cfr. fojas 294 a 303 del expediente administrativo)

En base a lo anterior, al observar parte del contenido del Informe 68-22 del 22 de junio de 2022, se pueden advertir claramente los sustentos a través de los cuales el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación recomendó la aplicación de la sanción de destitución de Efraín Antonio Jaén Vergara, y en ese sentido, nos corresponde hacer alusión a lo que dispone expresamente el artículo 8 del Código de Ética para los Servidores Públicos de la Procuraduría, el cual se encuentra en concordancia con el artículo 70 (numeral 5) de la Ley 1 de 6 de enero de 2009. Veamos:

“Artículo 8. Normas de conductas frente a la sociedad. **Los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, en el ámbito de su vida privada y social,** deberán tener un comportamiento que responda a las siguientes pautas o directrices:

1. **Comportarse con prudencia, reflexionando sus actos y decisiones, de manera que mantenga la serenidad en el juicio frente a situaciones que puedan poner en duda su condición de ciudadano ejemplar.**

2. Abstenerse de toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones.

3. Mantener la reserva de la información confidencial o de acceso restringido que conozca por razón de sus funciones, salvo las excepciones de ley.

4. Evaluar previamente antes de realizar una manifestación pública de apoyo o rechazo en redes sociales, así como ser prudentes en la publicación de los mensajes, fotografías o cualquier otro tipo de dato personal.

(El resaltado es nuestro) (Cfr. Código de Ética de los servidores de la Procuraduría General de la Nación, aprobado mediante la Resolución 12 de 17 de marzo de 2021, Gaceta Oficial 29260 del 12 de abril de 2021).

“Artículo 70. Causales de destitución. Son causales de destitución las siguientes:

...

5. La condena ejecutoriada del servidor por la comisión de un hecho punible o **la comprobación de una falta a la ética.**

(El resaltado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial Digital 26200 publicada el 13 de enero de 2009)

Respecto a lo anterior, del contenido del artículo 8 del Código de Ética de los servidores de la Procuraduría General de la Nación, se aprecia que éstos deberán observar en el ámbito de su vida privada y social, un comportamiento que denote prudencia en lo que refiere a su actuar frente a

la sociedad; y sobre esa premisa, en concordancia con la norma antes mencionada, observamos que el artículo 70 (numeral 5) de la Ley 1 de 6 de enero de 2009 **indica como causal de destitución la comprobación de una falta a la ética, la cual quedó plenamente constatada mediante el proceso disciplinario desarrollado en contra de Efraín Antonio Jaén Vergara.**

En ese mismo hilo conductor de ideas, en lo que respecta a la finalidad del Código de Ética de los servidores de la Procuraduría General de la Nación, consideramos relevante hacer mención a un extracto del Preámbulo de dicho cuerpo ético-normativo, en el cual, se expresa lo siguiente:

“

Preámbulo

El presente Código de Ética, tiene por finalidad que todos los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación y sus dependencias (en adelante, “la Institución”), se fortalezcan en una cultura de principios, valores y normas de conducta, que les permita alcanzar la integridad, la transparencia, rendición de cuentas y justicia como valores supremos. Y, con ello, orientar, prevenir y auxiliar a los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, en la toma de decisiones frente a situaciones que se presentan en el cumplimiento de sus funciones y en sus manifestaciones particulares.

...

Por esta razón, resulta difícil separar la persona de la función, cuando se trata de valorar la conducta de un miembro de la Procuraduría General de la Nación, por lo que sus principios, valores y normas de conducta, los acompañan más allá de la función que ejercen, debido a la expectativa social que les impone actuar con definida probidad, integridad y transparencia. El presente Código aspira a ser una herramienta de motivación y de interiorización de cada uno de sus principios, valores y deberes, así como de reflexión frente a su aplicación en la conducta diaria; fortaleciendo así, a la Procuraduría General de la Nación, como un organismo constitucional autónomo de reconocido liderazgo en la sociedad, necesario para la consolidación de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho.”

(El resaltado es nuestro) (Cfr. Código de Ética de los servidores de la Procuraduría General de la Nación, aprobado mediante la Resolución 12 de 17 de marzo de 2021, Gaceta Oficial 29260 del 12 de abril de 2021).

5.3. Del Acto Acusado.

Visto todo lo anterior, debemos ahora referirnos al contenido del acto objeto de reparo, es decir, a la **Resolución 005 del 29 de junio de 2022, emitida por el Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de los Santos del Cuarto Circuito Judicial, Ministerio Público**, mediante la cual, se dispuso lo que a seguidas se anota:

“

...

Corresponde al suscrito, como autoridad nominadora, el conocimiento del presente Proceso Disciplinario por tratarse de una investigación que para el momento del hecho el funcionario **EFRAIN ANTONIO JAEN VERGARA**, ejercía funciones como Personero Municipal de Macaracas, de conformidad con lo que establece la Ley No. 1 del 6 de enero de 2009, que instituye la carrera del Ministerio Público, deroga y subroga las disposiciones del Código Judicial.

La actuación disciplinaria fue iniciada con base al informe suscrito por la licenciada DIANA DAMARYS CALLENDER FERNANDEZ DE GONZALEZ, Fiscal Superior de la Fiscalía Regional de Los Santos, mediante el cual pone en conocimiento que se recibió el Oficio No. 77-2022, de fecha 28 de marzo del 2022, procedente de la Alcaldía Municipal de Las Tablas, por medio del cual se inhiben del conocimiento del proceso donde figura como parte el señor **EFRAIN A. JAEN VERGARA**, cedula 7-706-938, en un hecho de tránsito (colisión) registrado el 20 de noviembre del 2021, en la avenida central del corregimiento cabecera del distrito de Las Tablas.

De lo anterior, se receipta la noticia criminal 202200022886, seguida al licenciado **EFRAIN JAEN**, quien funge como Personero Municipal de Los Santos, por el delito **CONTRA LA VIDA Y LA INTEGRIDAD PERSONAL**, en la modalidad de Lesiones Personales Culposas.

Mediante el Informe No. 68-22 de fecha 22 de junio del 2022, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación realizó el siguiente análisis del caso y consideraciones:

...

En razón de lo expuesto, el suscrito Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de Los Santos, Cuarto Distrito Judicial, como ente nominador **DISPONE LO SIGUIENTE:**

1- Ordenar la **DESTITUCION DEL CARGO** que ocupa en el Ministerio Público, el señor EFRAIN ANTONIO JAEN VERGARA, con cédula de identidad personal número 7-706-938.

(El resaltado corresponde a la fuente citada) (Cfr. 304 a 307 del expediente administrativo)

Sobre la base de lo que precede, al apreciar el contenido del acto acusado de ilegal y de las disposiciones legales ya citadas, este Despacho puede determinar que, sin lugar a dudas, la falta incurrida por parte del demandante se encuentra debidamente tipificada en el Código de Ética de los servidores de la Procuraduría General de la Nación y en la Ley 1 de 6 de enero de 2009, siendo así que la sanción de destitución impuesta fue cónsona con la gravedad de la

infracción, misma que fue debidamente acreditada durante el proceso de investigación disciplinaria

En este orden de ideas, cobra relevancia lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, el cual a continuación citamos:

“Artículo 65. Aplicación de las sanciones disciplinarias. Acreditada la falta, las sanciones disciplinarias se aplicarán de la siguiente forma:

1. La amonestación verbal será aplicada personalmente por el jefe inmediato del servidor, dejando constancia de ello en el expediente personal.

2. La amonestación escrita será aplicada por el superior inmediato y la constancia de su aplicación será comunicada por escrito a las dependencias encargadas de la administración de recursos humanos con el correspondiente acuse de recibo del servidor sancionado.

3. **Las sanciones de suspensión y de destitución serán aplicadas por la autoridad nominadora, previa consideración del informe del Consejo Disciplinario.** En caso de suspensión, la autoridad nominadora comunicará la decisión a la dependencia encargada de la administración de recursos humanos para que haga efectiva la sanción. La sanción disciplinaria se aplicará dentro de un término no mayor de quince días hábiles siguientes a la culminación del procedimiento disciplinario.”

(Cfr. Gaceta Oficial Digital 26200 publicada el 13 de enero de 2009)

Vemos pues que, en base a la norma antes citada, la sanción de destitución impuesta fue aplicada por la autoridad nominadora del hoy demandante, la cual, como ya ha sido expuesto, se cimentó en un proceso de investigación llevado a cabo por el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación.

En otro orden de ideas, es importante destacar que **Efraín Antonio Jaén Vergara**, tuvo la oportunidad de presentar sus descargos, alegatos y demás prerrogativas en el ejercicio de su defensa, **por lo que mal puede alegar el apoderado judicial que a su representado no se le fueron preservadas las garantías instituidas en el debido proceso, ni mucho menos que el acto acusado carece de motivación, cuando contrario a coartarle su derecho a la defensa, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación llevó a cabo una investigación**

de forma imparcial, objetiva y sobre todo asegurando resguardar sus derechos como lo son el derecho a la defensa y a la réplica.

Por último, en cuanto al reclamo que hace el accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Efraín Antonio Vergara Jaén**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha indicado ese Tribunal al dictar la **Resolución de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)**, que en su parte pertinente dispone:

“...debemos advertir que, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido puesto que la **Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule.**

En consecuencia, **el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa...” (Lo resaltado es nuestro).

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se han vulnerado los principios del debido proceso y de legalidad, como de manera equivocada lo asevera el recurrente, razón por la cual solicitamos que los cargos de infracción sean desestimados.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría respetuosamente solicita a ese Tribunal se desestimen los cargos de infracción formulados por el demandante y se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 005 del 29 de junio de 2022, emitida por el Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de los Santos del**

Cuarto Circuito Judicial, Ministerio Público; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del recurrente.

VI. Pruebas.

A. Se **objetan** las pruebas de informe aducidas por el recurrente en su demanda, descritas en los puntos 5 y 6 del apartado "**V. PRUEBAS**", debido a que las mismas transgreden el artículo 783 del Código Judicial, el cual establece lo siguiente:

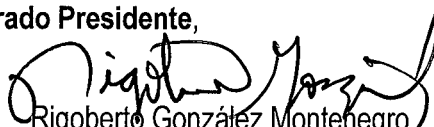
"Artículo 783. Las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso y son inadmisibles las que no se refieren a los hechos discutidos, así como las legalmente ineficaces.


El juez puede rechazar de plano aquellos medios de prueba prohibidos por la ley, **notoriamente dilatorios o propuestos con el objeto de entorpecer la marcha del proceso**; también puede rechazar la práctica de pruebas obviamente inconducentes o ineficaces." (Lo resaltado es nuestro).

B. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual ya reposa en el Tribunal.

VII. Derecho. No se acepta el invocado por el recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General