

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 499

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 11 de marzo de 2024

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.
Exp. 760982023**

El Licenciado José Manuel Rodríguez Bocanegra, actuando en nombre y representación de **Kevin Mendoza Mendoza**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 79 de 25 de agosto de 2022, 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.

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

Séptimo: 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 19 y 300 de la Constitución Política de Panamá, los cuales establecen que no habrá fueros o privilegios por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas; además refiere que el nombramiento y remoción de los servidores públicos no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone la Constitución (Cfr. fojas 15-16 y 19-20 del expediente judicial).

B. El artículo 145 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, el cual señala que la persecución de las faltas administrativas prescribe a los sesenta (60) días de entrar al superior jerárquico inmediato del servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados como causales de destitución directa (Cfr. fojas 16 y 17 del expediente judicial).

C. El artículo 123 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, el cual señala que el procedimiento disciplinario deberá observar las garantías del debido proceso (Cfr. fojas 17 y 18 del expediente judicial).

D. Los artículos 1 y 2 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, "Que establece un régimen de estabilidad para los servidores públicos", que regula respecto a la estabilidad laboral en el cargo de aquellos servidores públicos con más de dos años de servicio continuos, los cuales gozarán de estabilidad en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de ésta. (Cfr. fojas 18 y 19 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 79 de 25 de agosto de 2022, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Kevin Mendoza Mendoza** del cargo de cabo segundo que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución 31 de 21 de marzo de 2023, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al prenombrado el 17 de mayo de 2023, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 24-27 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 14 de julio de 2023, **Kevin Mendoza Mendoza**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la 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 junto con el pago de los salarios que haya dejado de percibir en el periodo de su destitución (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del recurrente alega que la entidad demandada al emitir el acto acusado de ilegal, desconoció la estabilidad laboral de la que gozaba su representado, pues pertenecía a la carrera policial. De igual manera, manifiesta que en el procedimiento disciplinario que se le siguió a su mandante la entidad demandada inobservó lo preceptuado por la ley y las garantías judiciales que le asistían al mismo, puesto que se incurrió en una omisión de trámites legales, ya que el informe de investigación disciplinaria que fue elaborado por la Dirección de Responsabilidad Profesional, contiene una serie de imprecisiones que conculcan el principio de presunción de inocencia, debido a que no hubo elementos probatorios que comprobaran la falta administrativa que dio lugar a su destitución, ni tuvo la oportunidad procesal de presentar las pruebas convenientes para ejercer su derecho a la defensa, y además la investigación tardó más del tiempo que establece la ley, lo que constituye una violación al principio del debido proceso (Cfr. fojas 5-15 del expediente judicial).

De igual manera, sostiene el abogado del actor que el acto acusado deviene en ilegal, ya que considera que el hecho que la unidad policial destituida, manifestara en su entrevista

que adquirió la incapacidad fraudulentamente por un tercero, no significa que el mismo falsificó o alteró documentos, más bien debió remitirse a la autoridad competente para deslindar responsabilidades, por lo cual el mecanismo para la obtención y valoración de los medios probatorios es contrario a lo preceptuado en la ley (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

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 del decreto de personal objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia que la investigación disciplinaria se originó de manera oficiosa pues, la comisionada D.E.M. Cintia S. Meneses B., Jefa de la 21 Zona Policial de San Francisco, le solicitó al Comisionado Nestor De Sedas Santamaría, Director Nacional de Responsabilidad Profesional, lo siguiente *"La presente tiene como finalidad solicitar interponga sus buenos oficios, a fin se verifique la autenticidad de las incapacidades aportadas en diferentes fechas, por el Cabo 2° 22885 KEVIN MENDOZA, toda vez, que la letra en las precitadas incapacidades son muy parecidas, sin embargo, señalan que fueron emitidas en diferentes centros hospitalarios y suscritas por diferentes médicos (foja 2)"* (Cfr. foja 24 del expediente judicial)

En atención a ese hecho, y con el fin de esclarecer la situación denunciada, los investigadores de la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, realizaron una serie de diligencias, entre las que destacamos:

a). Se giraron oficios dirigidos al Director Médico de la Policlínica Dr. Manuel Ferrer, solicitando información respecto a que si Cabo Segundo 22885 Kevin Mendoza Mendoza, había sido atendido en dicha policlínica, y se certificara la veracidad de los certificados de incapacidad aportados por este último. Se obtuvo como respuesta que *"Certificado de Incapacidad 2167382, con fecha 1 de febrero 2020, dos (2) días, lo siguiente: 'La suscrita Dra. Sara Almanza, Médico General de la Policlínica Dr. Manuel Ferrer Valdés, certificamos que: El Sr. Kevin Mendoza, con cedula No 9-746-1820, no fue atendido por el suscrito el día 01 de*

febrero de 2020, en el Cuarto de Urgencias de esta Instalación; El Certificado de Incapacidad N°2167382, no corresponde a ninguna Libreta de Certificado de Incapacidad despachada por la Imprenta de la Caja de Seguro Social de esta Instalación; Los sellos que aparecen registrados en el Certificado de Incapacidad N° 2167382, no corresponden a los utilizados en esta instalación, para colocar a las Libretas de incapacidad.” (Cfr. foja 25 del expediente judicial)

b). Confesión libre y espontánea del Cabo Segundo 22885 KEVIN MENDOZA M., la cual consta a foja 44 del expediente disciplinario; y de igual forma el acto de audiencia de la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, el mismo manifestó lo siguiente: *"Buenas tardes señores Comisionados, ya acepté la culpa como persona responsable, conforme al artículo 52 se me pueda tomar en cuenta el historial de labores y buena conducta, no he tenido ningún tipo de situaciones y solo en esta ocasión no tomé la mejor decisión y estoy arrepentido, el tema de las incapacidades quiero que sepan que fue operado de una hernia inguinal y por eso se ha incapacitaron en el 2017 fue la operación en la policlínica mar del sur, tuvieron que cortar unos nervios"* (Cfr. foja 25 del expediente judicial)

Una vez culminada la investigación por parte de la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, la misma consideró que existía mérito para la destitución del accionante, José Luis Marín Vega, por la infracción del artículo 54, literales c, d y e; artículo 130 numeral 7 y el artículo 125, numeral 24 y artículo 133, numeral 23 todos del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997.

Dentro del contexto anteriormente expresado, este Despacho advierte que, dicha corporación disciplinaria recomendó al Director General de la entidad policial la destitución del recurrente, sugerencia que posteriormente fue elevada al Órgano Ejecutivo y que luego conllevó a la expedición del Decreto de Personal 79 de 25 de agosto de 2022, acto administrativo objeto de reparo, con fundamento en el artículo 133, numeral 23 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, pues incurrió en circunstancias agravantes

enunciadas en el artículo 54 literales c, d, e; artículo 125, numeral 24 "Evadir el servicio por supuesta enfermedad propia, o de pariente cercano o valiéndose de cualquier otro medio fraudulento" y, el artículo 130, numeral 7 que son del siguiente tenor:

"Artículo 54: Las circunstancias agravantes aumentan sustancialmente la sanción de las faltas. Se consideran como tales las siguientes:

a-...

c- La mala conducta dentro o fuera del servicio.

d- El rango del infractor.

e- La pluralidad de faltas a la vez.

Artículo 125: Se consideran faltas graves de servicio, en segundo grado:

1...

...

24. Evadir el servicio por supuesta enfermedad propia, o de pariente cercano o valiéndose de cualquier otro medio fraudulento.

Artículo 130: Se consideran faltas graves de servicio, en primer grado:

1...

...

7. Ocultar, encubrir o falsear la verdad en cualquier asunto de servicio

"Artículo 133. Se considerará faltas gravísimas de conducta:

1. ...

...

23. Falsificar o alterar firmas de documento. (Cfr. Gaceta Oficial 23,371 de 5 de septiembre de 1997).

Por lo que, contrario a lo expuesto por el actor, el proceso disciplinario que dio como resultado la destitución del señor **Kevin Mendoza Mendoza**, se llevó a cabo respetando el debido proceso. Es en este escenario, que resulta importante citar lo expuesto por la Sala Tercera en la Sentencia de 18 de marzo de 2015, con respecto a los presupuestos que busca resguardar o proteger la garantía del debido proceso, cito:

"... en cada una de las etapas básicas del proceso administrativo sancionador, a saber: la fase de acusación o formulación de los cargos, el momento de los descargos o defensa frente a la acusación, en el periodo de pruebas y en la etapa de la decisión de fondo de la causa, la Administración tiene que garantizar el respeto del debido proceso legal, y por consiguiente, los elementos y principios que lo conforman e integran de acuerdo a la naturaleza jurídica del procedimiento sancionatorio (aplicación del ius puniendi).

Tales elementos, como se ha señalado y **lo consigna el artículo 34 y 200 numeral 31 de la Ley 38 de 2000**, son **'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 de recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa'. En tanto que los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora, se derivan del principio de legalidad como facultad 'atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer penas, sanciones y medidas de seguridad a quienes después de un proceso, también contemplado en la ley, los establezca como responsable..'. De ahí que, como ha sostenido esta Sala, 'los principios que fundamentan esta facultad son los de legalidad, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, regla del 'non bis in idem', culpabilidad y de prescripción' (Cfr. Fallo de 30 de enero de 2009. Aquilino de la Guardia Romero vs. Comisión Nacional de Valores)" (La negrita es nuestra).

Expuesto lo anterior, este Despacho advierte que la destitución de **Kevin Mendoza Mendoza** fue proporcional y legal; ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esa medida. Igualmente, se respetaron las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, tal como consta en el Acta de la Audiencia celebrada por la Junta Disciplinaria Superior, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía en la Policía Nacional, se cumplieron con todas las fases de la investigación, misma que fue llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Profesional y dentro de la cual el actor tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que consideraba necesarias.

Luego entonces, la sola explicación del cúmulo de normas que facultan y amparan a la autoridad nominadora de la entidad demandada, para adoptar la medida de destituir a **Kevin Mendoza Mendoza**, hacen que el acto demandado cumpla con el principio de la motivación del acto administrativo, toda vez que surgen como consecuencia de esas facultades, por tanto, se desprende de modo diáfano y sin ningún tipo de confusión, que no se perjudicó al actor, en cuanto a coartarle el ejercicio del debido proceso legal, en virtud que, a contrario sensu de lo erráticamente argumentado por el accionante, el decreto de recursos humanos, objeto de reparo, le dio a conocer, de manera precisa, las causales por las cuales fue destituido del cargo que ocupaba en esa entidad pública.

Prueba de ello, es que el mismo ejerció plenamente su acceso a los derechos de contradicción y defensa dentro de todo el procedimiento disciplinario, tramitado por la Dirección de Responsabilidad Profesional, lo que también aconteció en la audiencia celebrada fácticamente y en derecho ante la Junta Disciplinaria Superior, por lo que, esta Procuraduría estima oportuno reiterar, el accionante hizo uso oportuno de todos los recursos legales a los que tenía derecho, agotando así la vía gubernativa, lo que le permitió acudir de manera oportuna a esta instancia extraordinaria, en busca de la tutela de sus derechos posiblemente lesionados con la emisión de la resolución in exámine.

Así las cosas y como quiera que la destitución se surtió sobre la base de los cargos descritos y que se mantuvieron incólumes a lo largo de todo el proceso disciplinario; consideramos que los cargos de infracción aducidos por el actor carecen de sustento jurídico, y así debe declararlo la Sala Tercera, pues, se materializó una fundamentación adecuada y totalmente congruente en la resolución de primera instancia.

De igual forma, vale resaltar que se emitió la Resolución 31 de 21 de marzo de 2023, que resolvió el Recurso de Reconsideración impetrado contra el acto administrativo demandado, en la cual no solo se reitera la clara formulación de cargos disciplinarios, sino que incluso relata claramente en su argumentación, tanto los elementos fácticos, como los de derecho, que sustentaron los motivos de la destitución del recurrente, en clara conexión a la resolución de primera instancia, reiterando el fundamento jurídico y destacando el ejercicio pleno del derecho de defensa por parte del actor, así como la preservación garantista del Debido Proceso administrativo; de ahí que, se concluye que no se ha conculcado en su perjuicio el principio de congruencia en la formulación cargos, como tampoco ello ha ocurrido, en cuanto a sus derechos fundamentales ni la Seguridad Jurídica, que se mantienen implícitos en dicha acepción.

Lo anterior, indiscutiblemente cuestiona y compromete el grado compromiso, seriedad y profesionalismo de una entidad que por la naturaleza de sus funciones y el rol que desempeña en la sociedad panameña, debe caracterizarse por regirse bajo principios de

legalidad, disciplina, ética y moral, tal como lo establece el artículo 115 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, que puntualiza lo siguiente:

“Artículo 115. El personal de la Policía Nacional deberá poseer vocación de servicio a la comunidad, capacidad para las relaciones humanas y madurez emocional, así como las condiciones físicas para desempeñarse en la profesión policial. Deberá ser apto para servir en un cuerpo cuya doctrina, estructura y prácticas son propias de una institución policial, destinada a proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas; a prevenir y combatir toda clase de delitos, así como a mantener la paz interna, la tranquilidad, la seguridad y el orden público.” (La negrita es nuestra).

Así las cosas, el actor incurre en un desacierto al afirmar que la Policía Nacional desconoció los fueros en mención; por lo que solicitamos a la Sala Tercera sean desestimados todos los cargos de infracción alegados por la apoderada judicial del accionante.

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 79 de 25 de agosto de 2022**, 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: Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente disciplinario 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


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General