

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1112

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 9 de octubre de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El Licenciado Luis Alberto Gordón Saldaña, actuando en representación de **Gladys Esther Carrasquilla De Zuñiga**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 448 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, el acto confirmatorio y 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 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 cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 5 y 148 de la Ley 9 de 29 de junio de 1994, pero que en realidad corresponden al Texto Único de la prenombrada ley, Por la cual se establece la Carrera Administrativa, los cuales, en su orden, establecen que la carrera administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y para los municipios no subsidiados, y se aplicará supletoriamente en las instituciones públicas que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales y; que la persecución de las faltas administrativas prescribe a los sesenta días de entrar el superior jerárquico inmediato del servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados como causales de destitución directa, y treinta días después en el caso de otras conductas, debiendo ser las sanciones ejecutadas, a más tardar, tres meses después del fallo final que las impone o confirma (Cfr. fojas 4 - 5 del expediente judicial);

B. Los artículos 54 (literal e), 70 y 133 (numeral 20) del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, "Por el cual se expide el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional", los cuales establecen que las circunstancias agravantes aumentan sustancialmente la sanción de las faltas; que toda unidad de la Policía Nacional que sea objeto de una investigación de parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional, se presume inocente hasta que se compruebe lo contrario y; el tipo de conducta consideradas como faltas gravísimas (Cfr. fojas 6 - 7 del expediente judicial).

C. El artículo 123 de la Ley 18 de 31 de julio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, el cual establece, entre otras cosas, que el procedimiento disciplinario deberá observar las garantías del debido proceso (Cfr. foja 7 - 8 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso 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 448 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Gladys Carrasquilla de Zúñiga** del cargo de Subteniente (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través del Resuelto 268-R-268 de 10 de mayo de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 19 de mayo de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 10 - 11 y su reverso del expediente judicial).

El 30 de junio de 2017, **Gladys Carrasquilla de Zúñiga**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la Policía Nacional y, por ende, el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. foja 3 - 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el Licenciado Gordón Saldaña alega que la desvinculación de **Gladys Carrasquilla de Zúñiga** es ilegal, entre otras cosas, debido a que, al no contar la Ley de la Policía Nacional con un término para investigar y sancionar las faltas disciplinarias, tal omisión debe ser subsanada con lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley de Carrera Administrativa, el cual, de haber sido aplicado, hubiera traído como consecuencia la inaplicabilidad de la medida adoptada, habida cuenta que, según la actora, la acción para sancionarla, al momento de su aplicación, ya había prescrito (Cfr. fojas 3 - 8 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la 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, entre éstas, se tiene el Informe de Investigación Disciplinaria con número de informe 1638-15 y expediente 453-15, en el que se encuentran como investigada la Subteniente 13922 **Gladys E. Carrasquilla Pérez de Zúñiga**, por la falta de “Apropiarse de pertenencias de un compañero” (Cfr. fojas 179 - 183 del expediente administrativo).

Del documento descrito en líneas anteriores, se observa en el apartado “Resumen de la Investigación” una síntesis de las diligencias realizadas con el fin de acreditar la comisión de la falta y la presunta vinculación de sus autores o partícipes, entre lo que se señala:

“... ”

Se realizaron las siguientes diligencias:

1. Se le recibió declaración al Capitán 10447 Samuel Acosta Cohen ...
2. Declaración del Capitán 12234 Gustavo Jiménez Stuarth...
3. Rindió declaración la cabo 2do. 19881 Vanessa López Garrido ...
4. Se obtuvo reporte de sanciones disciplinarias de la **Subteniente 13922 GLADYS CARRASQUILLA DE ZÚÑIGA ...**
5. Se le recibió declaración a la M.N.J. 46772 Yhamina Solís Ortíz ...
6. Rindió declaración el Subteniente 14360 Álvaro Harding Molina ...
7. Se obtuvo la declaración del Cado 2do. 19902 Mario Morales Santos ...
8. Se le recibió declaración a la Cabo 19738 Leony Brown López ...
9. Se incorporó copias de la investigación 454-15, que se le sigue a la **Subteniente 13922 GLADYS CARRASQUILLA DE ZÚÑIGA...**
10. Rindió declaración la **Subteniente 13922 GLADYS CARRASQUILLA DE ZÚÑIGA...**
11. Se incorporó declaración del Agente 24551 Daniel Humberto Aldoban Castro...
12. Se obtuvo declaración de la ciudadana Dania Cortez Monrroy, esposa del Agente 24551 Daniel Aldoban Castro ...

13. Se le recibió declaración a la cabo 2do. 20059 Yorlenis
" (Cfr. fojas 179 - 180 el expediente judicial).

En este mismo escenario, la Dirección de Responsabilidad Profesional, luego de haber considerado las diligencias de los implicados, emite su opinión con base a los hechos probados, como es la comisión de la falta contemplada en el artículo 133 numeral 20 del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, a saber:

"Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

...
20. Apropiarse de pertenencias de un compañero."
(El resaltado es nuestro).

Lo arriba indicado encuentra su fundamento en que, de acuerdo a los elementos analizados, se tiene que la conducta desplegada de la Subteniente 13922 **Gladys Carrasquilla de Zúñigan**, violenta los principios básicos que posee la institución, esto es así; ya que, es un hecho notorio y probado que la precitada se apropió de una suma de dinero que fueron aportados de buena fe, por todas las unidades que conforman las subestaciones de Villa Lucre y Brisas del Golf, con la finalidad de ser entregadas al Agente Aldoban, para ayudarlo con sus necesidades médicas, producto del accidente laboral que tuvo (hecho éste que fue probado a través de todas las declaraciones que reposan en el expediente). También, se observa que la conducta de la Subteniente 13922 **Gladys Carrasquilla de Zúñiga**, es habitual y reiterativa, pues existen situaciones de pérdidas de dinero en la que ha estado involucrada la prenombrada unidad, dando lugar a la creación de otro expediente de investigación identificado con el número 454-15, el cual reposa en la Dirección de Responsabilidad Profesional (Cfr. foja 182 del expediente administrativo).

Cabe destacar, y así lo deja ver el Informe de Investigación Policial Disciplinaria Interna de la Dirección de Responsabilidad Profesional, que la accionante además de haber incurrido la falta contenida en el artículo arriba

citado, también incurrió en las agravantes establecidas en los artículos 54 (literal e), 128 (numeral 11) y 124 (numeral 14) de la norma a la que hemos hecho mención, y los cuales son del tenor siguiente:

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

...

e. La pluralidad de faltas a la vez.” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 124. Se consideran faltas graves de responsabilidad, en segundo grado:

...

14. No rendir oportunamente las novedades al superior.” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 128. Se consideran faltas graves en primer grado de conducta:

...

11. Observar en el servicio o fuera de él una conducta indecorosa.” (El resaltado es nuestro).

Así las cosas, el 26 de noviembre de 2015, se emite el Cuadro de Acusación Individual a la Subteniente 13922 **Gladys Carrasquilla de Zúñiga**, quién prestaba servicio en la DINOP 2DA Región 17va. ZP B. Golf, cuya acusación se da por *“Incurrir en faltas al Decreto Ejecutivo 204 del 3 de septiembre de 1997, su artículo 133, numeral 20, que en su tenor dice: “Apropiarse de pertenencias de un compañero.”* (Cfr. foja 184 del expediente administrativo).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 26 de abril de 2016, la recurrente fuera sometida a la Junta Disciplinaria Superior, quien en sus descargos aludió que, cito:

“Como él no estaba condiciones para hablar, porque me dijo el doctor que no lo podía ver porque lo estaban limpiando. Por eso fui y pregunté quien era familiar del Agente Aldoban.

Por lo que le entregue el dinero a la esposa del Agente Aldoban, meses después me dijo el Agente

Aldoban, que su esposa le había dicho que yo no le había entregado ningún dinero.

Yo le conteste que yo personalmente le había entregado el dinero a su esposa en el hospital nacional (SIC) (Cfr. foja 194 del expediente administrativo).

En dicha audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que existía merito suficiente para recomendar la destitución de la Subteniente **Gladys Carrasquilla de Zúñiga**, ya que infringió el artículo 133 (numeral 20) con agravante del Reglamento de Disciplina y esto quedó debidamente acreditado en el Informe de Investigación Disciplinaria 1638-15 de 27 de noviembre de 2015, emitido por la Dirección de Responsabilidad Profesional (Cfr. fojas 179-183 y 197 del expediente administrativo).

Dentro del contexto anteriormente expresado, mediante Informe JDC/629/16, fechado 4 de mayo de 2016, dicho ente disciplinario recomendó al Director General de la Policía Nacional la destitución de la recurrente, sugerencia que posteriormente fue elevada al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministro de Seguridad Pública; y que posteriormente conllevó a la expedición del Decreto de Personal 448 de 20 de diciembre de 2016, acto administrativo objeto de reparo (Cfr. fojas 9 y 11 del expediente judicial).

De lo expuesto, se concluye que la destitución de **la Subteniente Gladys Carrasquilla de Zúñiga** fue proporcional y legal; ya que **la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida** y la institución demandada **cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esa medida**. Igualmente, **se respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa**, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía en la Policía Nacional, **se cumplieron con todas las fases de la investigación**, misma que fue llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Profesional, y dentro de la cual **la accionante tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con**

las pruebas que considerara necesarias. Una vez culminados dichos trámites administrativos, el resultado fue remitido a la Junta Disciplinara Superior, cuyos miembros, previa verificación de la falta, recomendaron al Órgano Ejecutivo proceder a su destitución, lo que nos permite determinar que **no se han violado las disposiciones invocadas en la demanda**, de ahí que los cargos de infracción que aduce el ex servidor deben ser desestimados por la Sala Tercera (Cfr. fojas 9 a 11 del expediente judicial y fojas 93 a 198 del expediente administrativo).

Por otro lado, consideramos de medular importancia hacer referencia al informe de conducta rendido por la entidad demanda en el sentido siguiente:

“Por otro lado, se hace necesario señalar que la Señora Gladys de Zúñiga, luego de notificarse de su destitución, presenta ante la Dirección General de Recursos Humanos de la Policía Nacional, solicitud de jubilación con fundamento en el Decreto Ejecutivo 172 de 1999, artículo 371, literal a: **‘Por la comisión de una falta gravísima sancionada por el Órgano Ejecutivo con la destitución del cargo.** En este caso la asignación mensual consiste en el cincuenta por ciento (50%) del último sueldo devengado’.

.” (El resaltado es nuestro) (Cfr foja 18 del expediente judicial).

Del extracto arriba citado se puede observar que el que la actora haya presentado su solicitud de jubilación haciendo alusión al artículo 371 (literal a) del Decreto Ejecutivo 172 de 1999, implica una aceptación tácita de los hechos por los cuales fue sancionada con su destitución, situación que confirma aún más lo certero de la medida aplicada.

En este contexto y a fin de brindar mayor claridad en cuanto a lo indicado en el informe de conducta de la entidad demandada, pasamos a citar el contenido del artículo 371 (literal a) del Decreto Ejecutivo 172 de 1999, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 371. La conducta deficiente será determinada en atención a las siguientes condiciones:

A. **Por la comisión de una falta gravísima** sancionada por el Órgano Ejecutivo con la destitución del cargo. En este caso, la asignación mensual consistirá en

el cincuenta por ciento (50%) del último sueldo devengado.”

Obsérvese que el artículo arriba citado establece como presupuesto para su aplicación **el que se haya cometido una falta**, motivo por el cual, al utilizar la actora esta disposición como fundamento para su jubilación, la misma está aceptando de manera tácita el haber cometido las faltas gravísimas que trajeron como consecuencia su destitución.

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 448 de 20 de diciembre de 2016**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual 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


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaría General

Expediente 481-17