

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1282

Panamá, 9 de noviembre de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

El Licenciado Carlos Sanad Espino, actuando en nombre y representación de **Carmen Cecilia Vargas Fernández**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 496 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

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

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

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

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

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

A. Los artículos 49, 107 y 123 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, los que establecen, de manera respectiva, que los miembros de las Policía Nacional en

virtud del nombramiento quedan sometidos a la carrera policial; que los funcionarios que pertenezcan a la carrera policial, gozarán de estabilidad en su cargo; y que el procedimiento disciplinario estará a cargo de la Dirección de Responsabilidad Profesional (Cfr. fojas 6-11 del expediente judicial);

B. Las siguientes normas de la Ley 38 de 31 de julio de 2000:

b.1. El artículo 34 que se refiere a los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial);

b.2. El artículo 35 que señala el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial);

b.3. El artículo 37 que establece que la ley es aplicable a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquiera dependencia estatal, salvo que exista una norma o ley especial (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial);

b.4. El artículo 52 relativo a los casos en que se incurre en vicio de nulidad absoluta (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial);

b.5. El artículo 93 que se refiere a que cuando una parte tenga constituido apoderado en el proceso, se harán a éste las notificaciones respectivas (Cfr. fojas 16 y 17 del expediente judicial);

b.6. El artículo 139 que guarda relación al término del periodo de prueba (Cfr. fojas 17 y 18 del expediente judicial);

b.7. El artículo 140 que indica que sirven como prueba los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público (Cfr. fojas 18 y 19 del expediente judicial);

b.8. El artículo 155 (numeral 1) que dispone la motivación de los actos que afecten derechos subjetivos (Cfr. fojas 19-22 del expediente judicial);

b.9 El artículo 166 que preceptúa los recursos que pueden ser interpuestos en la vía gubernativa (Cfr. fojas 22 y 23 del expediente judicial);

C. El artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, aprobada mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, el cual consagra las garantías judiciales que le asisten a toda persona (Cfr. fojas 23 y 24 del expediente judicial);

D. El artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, aprobado mediante la Ley 14 de 28 de octubre de 1976, que establece que todas las personas son iguales ante los tribunales y las cortes de justicia (Cfr. fojas 24 y 25 del expediente judicial); y

E. Los artículos 95 y 97 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, a su vez modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, los cuales establecen, de manera respectiva, los deberes de las juntas disciplinarias; y los derechos del acusado (Cfr. fojas 25-27 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 496 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Carmen Cecilia Vargas Fernández** del cargo de Cabo Segundo que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 34 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 239-R-239 de 5 de mayo de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 24 de mayo de este año, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 35 y 36 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 20 de julio de 2017, **Carmen Cecilia Vargas Fernández**, actuando por medio de 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; y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la Policía Nacional; el pago de los salarios que haya

dejado de percibir desde el momento de su remoción hasta que se efectúe su restitución; y que sea promovida al rango inmediato superior (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la recurrente argumenta que su mandante pertenece a la carrera policial; por ende, gozaba de estabilidad laboral. Añade, que en el procedimiento disciplinario que se le siguió a su representada, la entidad demandada inobservó lo preceptuado por la ley y las garantías judiciales que le asistían a la misma, puesto que la Dirección de Responsabilidad Profesional no realizó una investigación disciplinaria prolija y objetiva, omitió cumplir con el periodo de pruebas, así como tampoco acreditó la comisión de la falta endilgada, debido a la carencia de material probatorio (Cfr. fojas 6-19 del expediente judicial).

De igual manera, sostiene el abogado de la actora recurrente que el acto acusado deviene en ilegal, ya que el decreto de personal impugnado no está debidamente motivado y su mandante no tuvo la oportunidad procesal de presentar las pruebas convenientes para ejercer su derecho a la defensa, lo que conlleva a una vulneración de los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 19-27 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la actora en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del decreto de personal objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

Del contenido de las constancias procesales, se tiene que a través del Informe de Novedad de 12 de agosto de 2016, suscrito por la Dirección Nacional de Bienestar Policial y Familiar de la Policía Nacional, se dio a conocer que:

*“Siendo las 0800 hrs aproximadamente del día 12 de agosto de 2016, se presentó a las instalaciones de la Dirección Nacional de Bienestar Policial y Familiar, el Capitán 10710 YEYSSON DIAZ, de servicio en la Dirección de Investigación Judicial, con nota firmada por el Licenciado Marcelino Aguilar Aizprua, Fiscal Auxiliar de la República, donde solicita se presente al término de la distancia al Subtte 13954 Luis Carlos Ward quien tenía que dar declaración jurada, de caso que guarda relación con **Delito contra la Administración Pública**, el mismo me manifestó que la Cabo 2do 20221 Carmen Vargas, en el mes de febrero de este mismo año, había rendido declaración jurada por ese despacho y por el mismo delito. El Subteniente Ward fue localizado y se dirigió con el Capitán Díaz, donde era solicitado.*

... Cuando el Subtfe Luis Ward termina la declaración Jurada en la Fiscalía Auxiliar, es solicitado, **al igual que la Cabo 2do Vargas, por la Dirección de Responsabilidad Profesional...** La Cabo2do Vargas se encontraba en misión oficial en la provincia de Chiriquí y se le ordenó presentarse a esta Dirección el sábado 13 de agosto a las 0800hrs.

Debido a la situación en que se vieron involucrados el Subtfe 13954 Luis Ward y la Cabo 2do 20221 CARMEN VARGAS, se le confecciona cuadro de acusación individual, por presuntamente incurrir en faltas al Decreto Ejecutivo 240, del 03 de septiembre de 1997 en su artículo 133, numeral 1, que en su tenor dice, **DENIGRAR LA BUENA IMAGEN DE LA INSTITUCIÓN.** (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 43 y 44 del expediente judicial).

En este mismo escenario, 12 de agosto de 2016, se elaboró el Cuadro de Acusación Individual de la recurrente, **Carmen Cecilia Vargas Fernández**, por incurrir presuntamente en la comisión de la falta gravísima de conducta establecida en el artículo 133 (numeral 1) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, adoptado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, mismo que prevé lo siguiente:

Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.

..." (La negrita es de este Despacho) (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 16 de agosto de 2016, la accionante fuera sometida a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, quien en sus descargos aludió que, cito:

"A mí me están acusando de que yo tome un dinero, yo soy amiga del señor Chong que conozco desde que éramos niños. Hablando con el Teniente Ward y él me dijo que sí que su señora tenía a una amiga que estaba interesada en eso y ellos hablaron.

El señor Chong me dice que tenía un amigo que tenía un hijo detenido que si lo podía conseguir el traslado el detenido

...

La señora me envió un documento donde fijaba la fecha de cuando se iba a trasladar al sujeto. Después que estaba en un remunerado fur a corrección a donde la señora y pregunte por ese trámite y me dicen que el documento no servía que era falso.

En corrección me preguntan que quien me había dado ese documento, porque el documento era falso, le dije que ese documento me la había dado el Teniente Ward, y que se lo había dado la Licenciada Katherine Robles, que era comadre del

Teniente y trabaja en corrección." (Cfr. fojas 38 y 39 del expediente judicial).

En este contexto, una vez analizados las pruebas documentales y demás diligencias correspondientes a la investigación disciplinaria que se le siguió a la actora, en dicha audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que **existía mérito para la destitución de la accionante, Carmen Cecilia Vargas Fernández, por la infracción del artículo 133 (numeral 1) del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional**, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, el cual señala que constituye una falta gravísima, **denigrar la buena imagen de la institución**, tal y como se explicó en el Acta de Audiencia, cito:

“ ...

Esta Junta Disciplinaria Superior, **luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa y los descargos de la unidad acusada, debemos señalar que queda plenamente acreditada en el informe de investigación disciplinaria, emitido por la Dirección de Responsabilidad Profesional, la falta cometida por el Cabo 2do 20221 Carmen Cecilia Vargas Fernández.**

...

...En la declaración jurada indica que le pregunto al Subteniente 13954 Luis C. Ward V, si tenía algún conocido para trasladar a un privado de libertad de la Joya al Renacer, y que el oficial le dijo una joven que es comadre (Katherine Robles) que trabaja en el Sistema Penitenciario, en corrección posteriormente le dijo que la joven le iba a cobrar 6,000.00 dólares, por el trámite.

Que de acuerdo a la Declaración Jurada del Subteniente 13954 Luis C. Ward V, indica de lo siguiente: “Eran 5,200.00 en efectivo que la Cabo Carmen, me entrego en el Machetazo de Calidonia, en un sobre amarillo’.

Tenemos que señalar que la Cabo 2do 20221 Carmen Cecilia Vargas Fernández, al estar involucrado en estos hechos que fueron de conocimiento de la población en general, denigro la buena imagen de la institución, por lo que corresponde a esta Junta Disciplinaria Superior, definir en qué consiste ‘Denigrar la buena imagen de la institución’, lo cual es todo acto realizado por unidades de la Policía Nacional, que se aparta de los postulados éticos y morales, que producen un daño a la imagen y al prestigio de la Institución, lesionando la confianza que la sociedad tiene en la Policía Nacional y que tiene transcendencia en los medios de comunicación y en las esferas judiciales, saliendo del control institucional.

Tenemos que referirnos que la Fiscalía Auxiliar ordenó que el Cabo 2do 20221 Carmen Cecilia Vargas Fernández, se fuera

conducido al término de la distancia para que rinda su declaración jurada relacionada con el Delito contra la Administración Pública, la cual fue de conocimiento público a través de los medios de comunicación escritos, como lo es el diario La Prensa, del día 12 de agosto del 2016, donde sale la entrevista vertida por el Ministro de Seguridad Pública, donde se menciona a oficiales de la Policía Nacional...

En virtud de lo expuesto este Cuerpo Colegiado estima necesario:

PRIMERO: Recomendar al Señor Presidente de la República, **la destitución del cargo del Cabo 2do 20221 Carmen Cecilia Vargas Fernández**, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, vía el Director General de la Policía Nacional, **al considerar que ha quedado plenamente acreditada la comisión de la falta fundamentada en el Artículo 133, Numeral 1, Del Decreto Ejecutivo 204 del 3 de septiembre de 1997, que a la letra dice: 'Denigrar la buena imagen de la institución.'** (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 39-41 del expediente judicial).

Al respecto, en la Resolución 239-R-239 de 5 de mayo de 2017, que constituye el acto confirmatorio en la presente causa, la entidad demandada señaló lo siguiente:

“...
Que las diligencias realizadas por el Ministerio Público expusieron a las siguientes unidades: Subteniente 13954 LUIS WARD y la Cabo 2° 20221 CARMEN VARGAS, quienes declararon haber participado en un proceso irregular en el Sistema Penitenciario y que además consta en la declaración jurada de la señora CARMEN VARGAS, que en efecto la unidad aceptó haber participado en un trámite irregular con respecto al Sistema Penitenciario, acotando la existencia de un documento falso. Cabe destacar que los hechos desarrollados por la señora VARGAS resultaron en un menoscabo de la imagen de la institución.” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

Dentro del contexto anteriormente expresado, dicha corporación disciplinaria recomendó al Director General de la entidad policial la destitución de la recurrente, sugerencia que posteriormente fue elevada al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministro de Seguridad Pública; lo que conllevó a la expedición del Decreto de Personal 496 de 20 de diciembre de 2016, acto administrativo objeto de reparo, con fundamento en el artículo 132 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que es del siguiente tenor:

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

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

De lo expuesto, este Despacho concluye que la destitución de **Carmen Cecilia Vargas Fernández** 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 culminó con el informe suscrito por la Dirección de Responsabilidad Profesional, tal como consta en el Acta de la Junta Disciplinaria, y dentro de la cual **la actora tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias, quedando en evidencia la conducta gravísima de la ahora recurrente al haber participado en un trámite irregular en el Sistema Penitenciario respecto al traslado de un interno y que implicaba la existencia de un documento público falso**.

En esa línea de pensamiento, basta recordar, que los miembros de la Policía Nacional deben conducirse, en todo momento, conforme a los principios éticos de los servidores, lealtad, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia, ya que deben actuar con alto grado de profesionalismo con integridad y dignidad, sin incurrir en actos de corrupción o que denigren el buen nombre de la institución, **principios que Carmen Cecilia Vargas Fernández desconoció al momento de perpetrar las acciones que motivaron su destitución**.

Al respecto, la Sala Tercera en la Sentencia de 4 de abril de 2016, resolvió una situación similar a la que ocupa nuestra atención, en los términos siguientes:

“ ...
En este punto, es necesario señalar que, la Junta Disciplinaria Superior, conforme al artículo 21 del Decreto Ejecutivo 172 e 29 de julio de 1999, tiene la responsabilidad de ventilar las faltas gravísimas cometidas por los miembros de la Policía Nacional, determinar si hubo o no violación al Reglamento Disciplinario, informar y recomendar la sanción correspondiente, entre otras funciones, lo que significa que este ente inicia su actividad luego de concluida las investigaciones pertinentes.

Iniciado el proceso disciplinario, se le informaron los cargos..., se le proveyó la debida asistencia técnica, se le dio la oportunidad para presentar sus descargos, momento en que rindió declaración de los hechos.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del señor... a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Se desprende de lo anterior, **que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima** que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, la sanción impuesta también se enmarca en el numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

'Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.'

"Artículo

103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos."

Cabe advertir que, en estos casos no es necesario la sentencia penal para que se produzca la sanción disciplinaria, si bien en ambos procesos se relacionarían en la presunta participación del señor... con el hecho investigado, las sanciones impuestas obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que protegen bienes jurídicos diferentes, quedando demostrado en la investigación disciplinaria que la actuación del ex-funcionario comprometía el prestigio de la institución, razón por la cual hay lugar a la sanción disciplinaria.

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen,

en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un agente de la Policía Nacional en un caso relacionado con drogas, situación que podría resultar en la pérdida de credibilidad de la comunidad, en la lucha contra el narcotráfico; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por **denigrar la buena imagen de la institución.**

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora del artículo 34 de la ley 38 de 2000 ni de los artículos 56 y 111 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole al actor presentar sus descargos acompañado de una defensa técnica, frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, luego de una fase investigativa que lo vinculan a la comisión un ilícito contra la seguridad colectiva, **situación que a su vez, denigra la buena imagen de la institución. Por lo que, consideramos que la falta disciplinaria fue debidamente comprobada y, siendo que la misma admite la destitución directa, fue desvinculado del cargo por denigrar la buena imagen de la institución.**

Por tanto, la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, que se recurre, no resultando procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, dictado por conducto del Ministro de Seguridad Pública, así como tampoco el acto confirmatorio, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante." (La negrita es nuestra).

En el marco de los hechos expuestos en los párrafos precedentes, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 496 de 20 de diciembre de 2016**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del

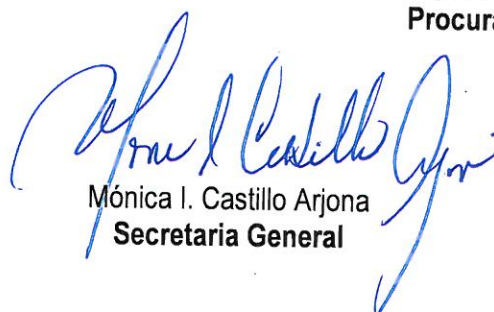
Ministerio de Seguridad Pública, y en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones de la recurrente.

IV. **Pruebas:** Se **aduce** como prueba de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente disciplinario que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 542-17