

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 378

Panamá, 13 de abril de 2016

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Tony Johnny Anderson Moreno, actuando en representación de **Guillermo Roberto Ballesteros González**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de 28 de marzo de 2012, emitida por el **Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial**, el acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

Alegato de Conclusión.

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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón al actor, **Guillermo Roberto Ballesteros González**, en lo que respecta a su pretensión, dirigida fundamentalmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la **Resolución de 28 de marzo de 2012**, por medio de la cual el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial sancionó a aquél, en su condición de Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, con cinco (5) días de suspensión del cargo; acto administrativo que posteriormente fue modificado mediante la Resolución de 12 de julio de 2012, en el sentido de sancionar al prenombrado con un (1) día de suspensión del cargo.

Tal como lo indicamos en la Vista número 1310 de 17 de diciembre de 2015, las constancias procesales demuestran que debido a una queja disciplinaria interpuesta por el Licenciado Víctor Manuel Caicedo Atencio, el señor Francisco Emilio Aristizábal Gómez y la empresa Dimerco, S.A., en contra del Licenciado **Guillermo Roberto Ballesteros**

González, en su condición de Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá, por presuntas acciones u omisiones dentro del proceso ordinario de mayor cuantía promovido por Autódromo de las Américas, S.A., y Autódromo Intercontinental de Panamá, S.A., en contra de los primeros, **el Primer Tribunal Superior de Justicia, luego de cumplir el procedimiento dispuesto por el artículo 290 del Código Judicial, emitió la Resolución de 28 de marzo de 2012**, por medio de la cual sancionó al funcionario acusado con cinco (5) días de suspensión del cargo, fundamentándose, en lo medular, en lo siguiente:

“CRITERIO Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

El artículo 210 de la Constitución Política establece que **los** ‘Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones **y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley**’, denotando la particular cualidad que caracteriza a los funcionarios públicos del Órgano Judicial con atribuciones jurisdiccionales.

Igualmente, es la Carta de Normas Constitucionales la que fundamenta el procedimiento disciplinario en el Órgano Judicial al establecer el artículo 211: ‘Los magistrados y los jueces no serán depuestos ni suspendidos o trasladados en el ejercicio de sus cargos, **sino en los casos y con las formalidades que disponga la Ley**’.

A nivel legal, el Capítulo IX, del Título XII del Código Judicial establece el procedimiento de las Correcciones Disciplinarias, y señala que **los servidores públicos del escalafón judicial serán sancionados por**, entre otras razones, **infringir cualquiera de las prohibiciones o faltar al cumplimiento de los deberes que el Código Judicial u otros Códigos o leyes tengan establecidos**. (Artículo 286/10).

...

En base a este prolegómeno, el Tribunal se apresta a decidir el presente procedimiento disciplinario.

La acción disciplinaria que se sustancia a solicitud de una de las partes de un proceso judicial, tiene como elemento basal la orden que contiene el Auto N°716 del 17 de junio del 2010, mediante la cual el Juzgador acusado resuelve una solicitud de Medida Conservatoria y accede a declarar:

‘1. Se ordena a la sociedad DIMERCO, S.A...; a la sociedad AVC DE LA CONSTRUCCIÓN, S.A...; y al señor FRANCISCO EMILIO ARISTIZABAL GÓMEZ, a título personal, **abstenerse de iniciar acción judicial alguna, hasta que se resuelva el fondo del proceso...**

La orden impartida por el Juzgador, mediante el Auto mencionado, trasgrede en forma flagrante, el derecho al debido proceso para las personas que se afectan con ella. El juzgador desconoce el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 32 que establece que ‘nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria’, pues al impedir que la persona natural y las jurídicas afectadas con la orden, accedan a los organismos competentes a reclamar derechos, no únicamente, le impone una restricción a su libertad, sin previo juicio, sino que le restringe su derecho de acceso a la jurisdicción logrando un desequilibrio de preferencia entre las partes ante los tribunales.

...

Por tanto, el Primer Tribunal Superior, considera que el **Juzgador acusado ha desconocido con su actuación jurisdiccional normas de protección de derechos individuales que rigen desde el marco constitucional hasta los estamentos legales, incumpliendo los siguientes preceptos:**

Art. 32 de la Constitución Política, Art. 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el Art. 199, numeral 8 del Código Judicial que establece como deber en general de los magistrados y jueces: ‘Hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso y obrar en éste con legalidad y seguridad.’

Al igual que el artículo 231 del Código Judicial el cual dispone que: ‘Toda persona tiene libre acceso a los tribunales de justicia para pretender la tutela de los derechos reconocidos por las leyes. Tal tutela no podrá ser limitada, sino con arreglo a disposiciones expresadas en la Ley’.

Considerando que, **conforme el numeral 10 del artículo 287 (sic) del Código Judicial, es causal de sanción disciplinaria el infringir cualquier prohibición o faltar al cumplimiento de los deberes que el Código Judicial u otras leyes imponen a los servidores judiciales, el Primer Tribunal Superior encuentra mérito para sancionar al Juzgador, con fundamento en el numeral 3 del artículo 293 del Código Judicial...** (La negrilla es nuestra) (Cfr. fojas 38-41 del expediente judicial).

En esta oportunidad procesal, reiteramos que luego de analizar la parte motiva de la citada resolución, se observa que, en efecto, **al emitir el “Auto 716 de 17 de junio de 2010”**, mediante el cual se accedió a la medida conservatoria o de protección en general solicitada por Autódromo de las Américas, S.A., y Autódromo Intercontinental de Panamá, S.A., dentro del proceso ordinario de mayor cuantía promovido por éstas en contra de A.V.C. de la Construcción, S.A., Dimerco, S.A., y Francisco Emilio Aristizábal Gómez, el

Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, del Primer Distrito Judicial, incumplió su deber de “*Hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso y obrar en éste con legalidad y seguridad*”, contemplado en el numeral 8 del artículo 199 del Código Judicial; puesto que, **prohibir a los demandados, quienes son los afectados con dicha medida, ejercitar cualquier tipo de acción judicial, hasta que se resuelva el fondo del proceso, constituye una decisión excesiva que evidentemente entraña una violación al principio del debido proceso y al derecho de acceso a la justicia que tiene toda persona, consagrados en nuestro ordenamiento jurídico tanto a nivel constitucional como legal; situación que, sin duda alguna, pone de manifiesto que dentro del mencionado proceso ordinario de mayor cuantía, el referido servidor judicial no garantizó la igualdad de las partes del proceso, ni actuó con estricto apego al principio de legalidad.**

En este contexto, retomamos lo dicho en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que teniendo en cuenta que el incumplimiento del deber en mención constituye uno de los supuestos por los cuales un servidor público del Órgano Judicial amerita ser sancionado disciplinariamente, a saber, **“*Cuando infringieren cualquiera de las prohibiciones o faltaren al cumplimiento de los deberes que este Código u otros códigos y leyes tengan establecidos*”,** previsto por el numeral 10 del artículo 286 del Código Judicial, **resulta claro que el Primer Tribunal Superior de Justicia, en atención a lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 292 del mismo cuerpo normativo, según el cual, “*A los jueces y agentes del Ministerio Público se les aplicarán las sanciones correccionales de conformidad con la gravedad de la falta así: ...3. Suspensión del cargo y privación de sueldo por lapso no mayor de quince días*”, estaba legalmente facultado para aplicar al Licenciado Guillermo Roberto Ballesteros González, en su condición de Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá, la sanción correccional consistente en la suspensión del cargo por el término de cinco (5) días, la que posteriormente se redujo a un (1) día, debido al recurso de reconsideración presentado por el afectado en contra del acto principal.**

Finalmente, insistimos en el hecho que la Resolución de 28 de marzo de 2012, por medio de la cual el Primer Tribunal Superior de Justicia sancionó al Licenciado **Ballesteros González**, de ninguna manera quebranta el principio de independencia judicial establecido en el artículo 210 de la Constitución Política de la República y en el artículo 2 del Código Judicial; **ya que, precisamente, estas normas son las que disponen que la independencia de los Magistrados y Jueces, en el ejercicio de sus funciones, está condicionada a que su actuación sea de conformidad con la Constitución y la ley, lo que, como hemos visto, no fue observado por el hoy recurrente, pues, insistimos, a través de la emisión del Auto 716 de 17 de junio de 2010, negó el derecho de acceso a la justicia de una de las partes en un proceso y, por ende, no garantizó su igualdad.**

Actividad Probatoria.

Mediante el Auto de Pruebas 66 de 19 de febrero de 2016, el Magistrado Sustanciador admitió como prueba documental aportada por el actor la **copia autenticada de la Resolución de 28 de marzo de 2012**, por medio de la el cual el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial sancionó al Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, Licenciado **Guillermo Roberto Ballesteros González**, con cinco (5) días de suspensión del cargo; así como también la **copia autenticada de la Resolución de 12 de julio de 2012**, a través de la cual el referido cuerpo colegiado modificó la Resolución de 28 de marzo de 2012, en el sentido de sancionar al prenombrado con un (1) día de suspensión del cargo; actos administrativos que, respectivamente, constituyen el acto principal y el confirmatorio (Cfr. fojas 23-59, 60-71 y 216 del expediente judicial).

A través del citado auto de pruebas, el Magistrado Ponente también admitió como prueba documental aducida por el recurrente y esta Procuraduría, el expediente que contiene la queja disciplinaria interpuesta por el Licenciado Víctor Manuel Caicedo Atencio, el señor Francisco Emilio Aristizábal Gómez y la empresa Dimerco, S.A., en contra del Licenciado **Ballesteros González**, en su condición de Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá; **misma que al ser revisada acredita**

que la entidad demandada, esto es, Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, cumplió cada una de las etapas que componen el procedimiento bajo el cual deben tramitarse las correcciones disciplinarias, el cual está regulado en el artículo 290 del Código Judicial.

Además, se observa que por medio del Auto de Pruebas 66 de 19 de febrero de 2016, el Magistrado Sustanciador admitió los testimonios de Víctor Caicedo y Francisco Arizábal; sin embargo, a pesar de haber sido citadas por el Tribunal en dos (2) ocasiones distintas, dichas personas, ni el apoderado judicial del demandante, quien fue el que los propuso, comparecieron ante el Tribunal en la fecha y hora programada (Cfr. foja 216 del expediente judicial).

Por otra parte, se tiene que mediante la citada resolución judicial, también se accedió a una prueba de informe aducida por el accionante, consistente en que el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial certificara, entre otros aspectos, si la sanción impuesta al Licenciado Ballesteros González ha sido ejecutada. No obstante, mediante nota visible a foja 237 del expediente judicial, la secretaria de dicho cuerpo colegiado contestó que: “...de acuerdo al artículo 184 del Código Judicial: ‘Los secretarios no pueden certificar sobre lo que conste en los procesos’...” (Cfr. foja 217 del expediente judicial).

En este orden de ideas, igualmente se advierte que el Magistrado Ponente accedió a una prueba de informe dirigida al Juzgado Séptimo de Circuito, Ramo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá, para que éste remitiera una copia autenticada del proceso ordinario de mayor cuantía promovido por Autódromo de las Américas, S.A., y Autódromo Intercontinental de Panamá, S.A., en contra de las empresas A.V.C. de la Construcción, S.A., Dimerco, S.A., y el señor Francisco Emilio Aristizábal Gómez (Cfr. foja 217 del expediente judicial).

Al hacer una lectura del mismo, puede constatar que el Auto 716 de 6 junio de 2010, adicionado por el Auto 932 de 9 de agosto de 2010, por medio del cual el Juez

Séptimo de Circuito, Ramo Civil, accedió a la medida conservatoria o de protección en general solicitada por Autódromo de las Américas, S.A., y Autódromo Intercontinental de Panamá, S.A., fue recurrido en apelación ante el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial; medio de impugnación que este último decidió mediante la Resolución de 20 de agosto de 2012, que revocó los citados autos y, en su lugar, levantó la medida cautelar decretada (Cfr. fojas 1064-1078 del expediente que contiene el proceso ordinario de mayor cuantía promovido por Autódromo de las Américas, S.A., y Autódromo Intercontinental de Panamá, S.A., en contra de A.V.C. de la Construcción, S.A., Dimerco, S.A., y Francisco Emilio Aristizábal Gómez).

Asimismo, podemos percatarnos que la Resolución de 20 de agosto de 2012, fue objeto de un recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Civil, el cual fue decidido mediante la Sentencia de 21 de enero de 2014, por medio de la cual dicho cuerpo colegiado casó la referida resolución; y convertida en Tribunal de instancia resolvió confirmar el Auto 716 de 17 de junio de 2010, adicionado por el Auto 932 de 9 de agosto de 2010, emitido por el Licenciado **Guillermo Roberto Ballesteros González**, en su condición de Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá, por considerar, entre otras cosas, que la medida cautelar decretada mediante dicho auto cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 569 del Código Judicial (Cfr. fojas 1148-1159 del expediente judicial).

Sobre el particular, estimamos pertinente anotar que mediante la Providencia fechada 15 de marzo de 2016, el Magistrado Sustanciador, oficiosamente, ordenó recibirle declaración jurada al Licenciado **Ballesteros González**, quien, según se infiere de su relato, es del criterio que la decisión de la Sala Civil de nuestra Máxima Corporación de Justicia demuestra que su actuación, concretada a través de la emisión del Auto 716 de 6 de junio de 2010, no es violatoria del principio del debido proceso, ni del derecho de acceso a la justicia que tiene toda persona, por ende, estima que las razones que motivaron la sanción

disciplinaria impuesta en su contra resultan infundadas. Citemos lo que al respecto manifestó en su deposición:

“...dichas medidas fueron totalmente legales, fundada en derecho y **así lo confirmó la Corte Suprema de Justicia sin salvamento de voto alguno en Pleno de la Sala Civil...**PREGUNTADO: Indique el declarante, si con la medida conservatoria dictada a través del Auto 716 de 17 de junio de 2010, no se restringía el derecho constitucional de acceso a la justicia a las empresas AVC de Construcción, S.A., Dimerco, S.A., y a Francisco Emilio Aristizábal Gómez. Explique su respuesta. CONTESTÓ: Para nada, la Ley así lo señalaba, lo facultaba a uno como juez para tomar dichas medidas mientras se definía el proceso ordinario y **prueba de ello es la confirmación íntegra por la Corte Suprema de Justicia de dicha medida conservatoria, sin ningún tipo de modificación...**” (La negrilla es nuestra).

Sin embargo, el recurrente pierde de vista que **los procesos disciplinarios, como el que ocupa nuestra atención, se deciden con independencia de otras causas judiciales que recaigan sobre los mismos hechos; por lo que el resultado que en la jurisdicción civil haya tenido el Auto 716 de 6 de junio de 2010, adicionado por el Auto 932 de 9 de agosto de 2010, no afecta o no incide en la decisión que se adopte en la vía disciplinaria, pues, insistimos, en esta última no cabe la prejudicialidad.**

Así se colige de lo que ha manifestado la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, en la Sentencia de 15 de noviembre de 2013, cuya parte medular nos permitimos transcribir:

“V. CONSIDERACIONES DEL PLENO

...
Veamos lo que la jurisprudencia ha señalado sobre el proceso disciplinario, penal y civil:

‘En efecto, conforme lo expuesto en la porción transcrita, **el proceso disciplinario es de naturaleza distinta al penal o civil**, por lo que su naturaleza es la que determina el tipo de procedimiento a utilizar, para dirimir el litigio’. Magistrado Ponente: José A. Troyano. Fallo de 31 de enero de 2000.

...” (Lo resaltado es de este Despacho).

Igualmente, lo podemos inferir del criterio expuesto por la Sala Tercera en varias resoluciones judiciales, entre éstas, la Sentencia de 23 de mayo de 1991, que en lo pertinente dice lo siguiente:

“También ha advertido la Corte cierta confusión entre el derecho penal y el poder disciplinario. Algunos demandantes tienden a creer que el poder disciplinario es una manifestación o una modalidad del derecho penal, sujeta a todas las prerrogativas o garantías de éste. Pero ello no es así. Todos los autores que tratan la materia hacen constar que el poder discrecional no forma parte del derecho penal.”

Como consecuencia de lo anterior, se tiene que el análisis realizado por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial y, luego, la Sala de lo Civil, en relación con el Auto 716 de 6 de junio de 2010, adicionado por el Auto 932 de 9 de agosto de 2010, con motivo de los recursos de apelación y de casación, respectivamente, **no trastoca el tema que motivó la sanción disciplinaria impuesta al Licenciado Ballesteros González**, pues, como podrá verificarse, dichas resoluciones judiciales únicamente se limitan a determinar si la medida cautelar aplicada cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 569 del Código Judicial, **sin entrar a examinar el carácter amplio y excesivo con el que, en un principio, la misma fue decretada.**

En este orden de ideas, es preciso indicar que **aunque el Auto 716 de 6 de junio de 2010, posteriormente haya sido adicionado por el Auto 932 de 9 de agosto de 2010, lo cierto es que el mismo, como decisión originaria adoptada por el ahora demandante, resultó ser excesiva, por cuanto que negaba el derecho de acceso a la justicia de una de las partes del proceso y, por ende, no garantizaba el principio de igualdad procesal; situación que, en materia disciplinaria, indiscutiblemente acarrea una responsabilidad para el mencionado servidor público**, de conformidad con lo establecido en los artículos 199 (numeral 8), 286 (numeral 10) y 292 (numeral 3) del Código Judicial, a los que nos hemos referido en párrafos precedentes.

En consecuencia, resulta claro que **dicha actuación primaria del Licenciado Guillermo Roberto Ballesteros González**, en su condición de Juez Séptimo de Circuito, Ramo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá, pese a las que se surtieron con posterioridad, **no deja de ser una conducta antijurídica**; tal como se desprende de lo que

al respecto ha señalado la autora Marta Inés Palacio Jaramillo en su obra titulada Debido Proceso Disciplinario. Garantías Constitucionales. Veamos:

“Para el Derecho Disciplinario, **cuando un servidor público no adecúe su conducta, a las normas que le imponen un comportamiento especial, ésta será calificada como antijurídica.** La antijuridicidad es una calificación objetiva que se limita a confrontar esta circunstancia.

Según Beling:

‘La antijuridicidad es juicio de valor que recae privativamente sobre el aspecto externo y objetivo de la conducta’.

Dice el profesor Fernández Carrasquilla:

‘Su carácter es tan objetivo como el del tipo objetivo en que se inscribe y consiste en un juicio general de desaprobación jurídica o de contrariedad al orden jurídico que, teniendo por objeto la conducta en su integridad objetiva y subjetiva, la califica como debida o indebida (jurídicamente) para todas las personas, con prescindencia de las especiales condiciones psíquicas de estas (sic)’.

La antijuridicidad puede ser formal o material:

Formal: Es la mera contradicción entre la conducta tipificada y la norma. Se refiere a hechos o conductas que no generan daño o lesión, inocuas o indiferentes.

Material: Se predica de la conducta que no solo es transgresora de la normatividad sino que es lesiva de los intereses colectivos o de los fines del Estado.

...” (La negrilla es nuestra) (PALACIO JARAMILLO, Marta Inés. Debido Proceso Disciplinario. Garantías Constitucionales. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá, D.C., Colombia, Primera Edición, 2001. Pág. 55).

En este escenario, somos de la firme convicción que en el caso bajo examen, el accionante no ha logrado desvirtuar la legalidad de la Resolución de 28 de marzo de 2012, por medio de la cual el Primer Tribunal Superior de Justicia sancionó al Licenciado **Guillermo Roberto Ballesteros González**, con cinco (5) días de suspensión del cargo, posteriormente reducida a un (1) día de suspensión del cargo; puesto que, reiteramos, **la actuación primaria del prenombrado, concretada en el Auto 716 de 6 de junio de 2010, constituye una conducta antijurídica que, a la luz del Derecho Disciplinario,**

amerita la imposición de una sanción, independientemente del desenlace que dicha resolución judicial haya tenido en la esfera civil.

Por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de 28 de marzo de 2012**, emitida por el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, el acto confirmatorio y, por tanto, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 580-12

