

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 651

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 14 de mayo de 2021

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Temístocles Esclepiades Alemán Vélez, en representación de **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 151-A de 17 de mayo de 2016, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su 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 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 30, 32-34 y 42-46 del expediente judicial).

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

A. El apoderado judicial del demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, modificado por el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997:

a.1. El artículo 56 (c), que trata de la destitución como sanción a aplicar de acuerdo al Reglamento de Disciplina de la entidad demandada (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial);

a.2. El artículo 61, que indica cuáles son las funciones de la Dirección de Responsabilidad Profesional (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial);

a.3. El artículo 62, que establece que la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional iniciará la investigación al momento de tener conocimiento del hecho que involucre a un miembro de la institución (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial);

a.4. El artículo 63, que enumera las formas en que pueden iniciar las investigaciones de la Dirección de Responsabilidad Profesional (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial);

a.5. El artículo 64, modificado por el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 2017, que expresa que, una vez recibida la denuncia, queja o acusación, la misma será evaluada por el Director o Subdirector de la Dirección de Responsabilidad Profesional (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial);

a.6. El artículo 65, que señala que la Dirección de Responsabilidad Profesional, cesará la investigación y procederá con el archivo del respectivo expediente, cuando compruebe que el hecho por el cual se inició no amerita proseguir con la misma (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial);

a.7. El artículo 75, que dispone que las Juntas Disciplinarias deberán actuar y proceder con estricta imparcialidad en las investigaciones (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

a.8. El artículo 77, relativo a que, si no existe fundamento para que las Juntas Disciplinarias sancionen a la unidad procesada por un delito cometido dentro o fuera del

servicio, la decisión de las mencionadas juntas, se tomará cuando se dicte sentencia judicial definitiva (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

a.9. El artículo 97, que detalla los derechos del acusado (Cfr. foja 6 del expediente judicial); y

a.10. El artículo 132, que expresa que las faltas gravísimas son de competencia de la Junta Disciplinaria Superior y podrán ser castigadas con arresto no mayor de sesenta (60) días; y con la destitución (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

B. El artículo 17 de la Constitución Política de la República que señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial); y

C. Los artículos 103 y 107 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, mismos que en su orden, se refieren a los casos en que los miembros de esa entidad que pertenezcan a la carrera policial serán eliminados del escalafón de la institución; y que los mismos gozarán de estabilidad en el cargo (Cfr. foja 7 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 151-A de 17 de mayo de 2016, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Ismael Eliecer Domínguez Chang** del cargo de Cabo Primero que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través del Resuelto 1339 de 13 de diciembre de 2019, expedido por el entonces Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 42-46 del expediente judicial).

El 6 de marzo de 2020, **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, 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 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado del recurrente argumenta que la entidad demandada no realizó una investigación prolija y no se le dio la oportunidad a su representado de defenderse, violándose de esa manera el debido proceso en detrimento de **Ismael Eliecer Domínguez Chang**. Agrega, que, a su juicio, el accionante no podía ser destituido de la Policía Nacional, ya que el mismo gozaba de estabilidad en el cargo (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el recurrente 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, el 15 de diciembre de 2015, luego que la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, fuera informada que unidades de la Dirección Antidrogas de esa entidad detuvieron un vehículo marca Toyota, modelo Hi Hace, color blanco que transportaba gran cantidad de sustancia ilícita y que miembros de la misma, brindaron seguridad al mencionado automóvil, inició una investigación de oficio (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

En ese sentido, tenemos que se le tomó declaración al Capitán 48391, quien manifestó que el 14 de diciembre de 2015, laboró como Oficial Supervisor de Guarnición en la Zona de Policía del Canal desde las seis de la mañana (6:00 a.m.) hasta esa misma hora del 15 de diciembre de 2015 y, además, indicó: *“durante su turno no autorizó la salida de la patrulla 82478, de su sector de responsabilidad en Veracruz y que ninguna de las unidades que estaban a bordo de dicha patrulla, le habían solicitado permiso para salir de su área de*

vigilancia. Explicó que para que una patrulla pueda salir de su área de responsabilidad en Veracruz, debe ser autorizada por el Oficial de Guarnición de la policía del Canal, y se debe asignar otra patrulla en Veracruz, ya que esta es un área roja. Aclaró que no se le informó que la patrulla 82478 procedería a buscar la Orden General del Día” (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

Así mismo, **quedó acreditado que el conductor de la patrulla 82478, era el Cabo Primero, Ismael Eliecer Domínguez Chang**; y que, en los informes de novedad elaborados por las unidades de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional se detalló que un grupo criminal había contratado los servicios de algunos miembros de la entidad demandada asignados al área de Veracruz, para escoltar y brindar seguridad al vehículo que transportaba sustancias ilícitas hasta el Centro Comercial Albrook o la entrada del Corredor Norte (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

En atención a lo anotado, el 14 de diciembre de 2015, la Policía Nacional en coordinación con la Fiscalía Especializada en delitos relacionados con Droga, llevaron a cabo la operación denominada Playa Segura, determinando lo que a continuación se transcribe: *“observaron la patrulla 82478 salir de Veracruz con las luces de escolta encendidas, detrás de un microbús con placa A12207, y la siguen hasta la altura del Puente de las Américas en donde realizan un punto de bloqueo policial y logran retener la patrulla 82478, en la cual viajaba..., y el conductor, el Cabo Primero 19397 ISMAEL DOMÍNGUEZ... El microbús con placa A12207, se dio a la fuga, dando vuelta en el puente de Las Américas, rumbo a Arraiján y logrando ser detenido mediante bloque policial, frente al..., donde muere su conductor..., lográndose encontrar en el interior del microbús trece (13) sacos de color blanco que contenían 419 paquetes rectangulares de una sustancia vegetal, que se presume sea droga (marihuana), conocida como crispí”* (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 44-45 del expediente judicial).

Que luego de las pruebas recabadas y una vez concluida la investigación interna llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Profesional de la institución demandada

a la que ya nos hemos referido, se corroboró que existió la vinculación directa de **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, con los hechos expuestos, ya que se logró establecer sin lugar a duda, que el recurrente conducía la patrulla 82478, que custodiaba el microbús con placa A12207, en el cual se encontró una gran cantidad de sustancia ilícita, lo que constituye una falta gravísima de conducta de allí, que se procedió a enviar todo lo actuado a la Junta Disciplinaria Superior (Cfr. fojas 44 y 65 del expediente judicial).

Lo anterior trajo como consecuencia, que el 16 de diciembre de 2015, la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional celebrara la audiencia del actor en la cual se le brindó la oportunidad de ser representado por el defensor técnico designado por la entidad; sin embargo, **Domínguez Chang se rehusó a ser asistido por un abogado**; se le leyeron sus derechos y no presentó sus descargos pues, se acogió a los artículos 22 y 25 de la Constitución Política, respetando de esta manera todas sus garantías, incluyendo el debido proceso legal, por lo que el apoderado judicial del accionante se equivoca cuando sostiene que se infringió dicho principio en su perjuicio (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Luego que la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional examinó las pruebas documentales, consideró que el comportamiento demostrado el día de los hechos por **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, constituía una infracción del numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de esa institución, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, lo cual es una falta gravísima, que consiste en **denigrar la buena imagen de la institución** (Cfr. fojas 11-14 del expediente judicial).

En atención con lo dispuesto en el artículo 132 de ese mismo cuerpo normativo, la investigación de este tipo de faltas es competencia de la Junta Disciplinaria Superior, por lo que, mediante el Oficio /JDS/2194/15 de 22 de diciembre de 2015, le recomendó al Director Nacional de Recursos Humanos de la entidad policial la destitución del demandante (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

Como resultado de lo que precede, el entonces Director General de la Policía Nacional, por conducto del Oficio DGPN-DNAL-LI-0320-15 de 23 de diciembre de 2015,

le recomendó al ex Ministro de Seguridad Pública, la destitución de **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, basando tal sugerencia en la investigación, pruebas y audiencia llevadas a cabo en contra del recurrente, misma que fue acogida, dando lugar a la expedición del Decreto de Personal 151-A de 17 de mayo de 2016, acto administrativo objeto de reparo (Cfr. fojas 28 y 30 del expediente judicial).

De lo expuesto, se concluye que la destitución de **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, estuvo apegada al principio de proporcionalidad y a la Ley, ya que la sanción aplicada es cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar dicha medida, e igualmente respetó la garantía del debido proceso, puesto que para llegar a su desvinculación definitiva del cargo que ocupaba en la Policía Nacional, primero se realizó una investigación, la cual fue efectuada por la Dirección de Responsabilidad Profesional, y luego se remitió su resultado a la Junta Disciplinaria Superior, cuyos miembros recomendaron proceder a su remoción.

En otro orden de ideas, creemos necesario destacar que si bien **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, pertenecía a la Carrera Policial, no podemos perder de vista que luego de haberse acreditado la veracidad de la investigación instaurada en su contra, lo que procedía era su desvinculación del cargo que ocupaba en la institución, al tenor de lo que indica el numeral 2 del artículo 103 de la Ley 18 de 1997, el cual señala que los miembros de la fuerza policiva que pertenezcan a dicho régimen, serán destituidos y eliminados del correspondiente escalafón por decisión disciplinaria ejecutoriada, como en efecto ocurrió en el caso bajo análisis.

Finalmente, este Despacho debe indicar que dentro de las disposiciones que se dicen infringidas, **Ismael Eliecer Domínguez Chang**, ha incluido el artículo 17 de la Constitución Política de la República, sin tomar en consideración que **la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional**; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos

administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 del Código Judicial es a la **Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, motivo por el cual nos abstendremos de emitir criterio respecto de la supuesta violación de esa norma.**

En el marco de los hechos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 151-A de 17 de mayo de 2016**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y, en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas.

A. Se **objeta** la admisión de la Sentencia Absolutoria número 4 de 16 de noviembre de 2018, que reposa en las fojas 49-62 del expediente judicial; toda vez que **la misma es inconducente e ineficaz**, debido a que es un proceso aparte y distinto al negocio jurídico que ocupa nuestra atención.

Y así lo ha señalado repetidas veces la Sala Tercera, tal y como se aprecia en la Resolución del 14 de julio de 2017, cuya parte medular reza así:

“... ”

Es así como inicialmente advierte este Tribunal de alzada el artículo 783 del Código Judicial, establece ciertos parámetros que el juzgador debe seguir al momento de la admisión de una prueba presentada o aducida en el proceso. Para mayor claridad citamos dicho precepto legal cuyo tenor es el 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 prueba obviamente inconducentes o ineficaces.’

Lo anterior implica que el Magistrado Sustanciador al pronunciarse sobre la pruebas presentadas y aducidas por las partes del proceso, realiza una valoración

preventiva, técnico- jurídica del material probatorio, debiendo revisar si las pruebas se ciñen a la materia del proceso y a los hechos discutidos, si son dilatorias e inconducentes. De igual manera en esta etapa, el Juzgador analiza si la prueba reúne los requisitos establecidos en la ley, así como su aptitud de forma e idoneidad del medio de prueba, ajustándose a los requisitos formales correspondientes, comunes y propios al tipo de prueba, y las objeciones presentadas contra las mismas.


En ese sentido, si bien es cierto las partes del proceso están amparadas por el principio de libertad probatoria, **el mismo tiene sus límites, no es de carácter absoluto, y dicha limitación estriba en que los medios de pruebas que se incorporen al proceso sean pertinentes para con el objeto del proceso y eficaces para llevar al juez al convencimiento necesario para resolver la controversia.**

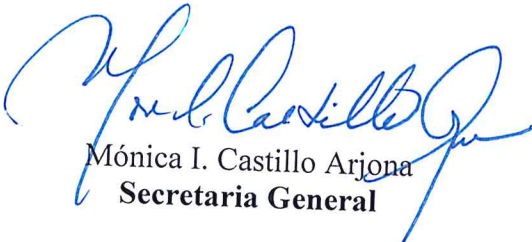
...” (La negrita es nuestra).

B. 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 el actor.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General