

**PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.** Panamá, veintiuno (21) de abril de dos mil diecisiete (2017).

El veintisiete (27) de marzo de dos mil diecisiete (2017), el Magister **Modesto Cerrud Duarte**, ciudadano panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal 9-107-1000, abogado en ejercicio, con oficinas ubicadas en la Avenida Boyd Roosevelt, corregimiento de Chilibre, Villa Unida, local 15, con número de teléfono fijo 216-3505; números de teléfonos celulares 6505-0115, 6745-4473, 6244-0084 y con los siguientes correos electrónicos modestocerrud@gmail.com y modestocerrud@hotmail.com, presentó ante este Despacho una **QUERRELLA CRIMINAL en contra de Kenia Isolda Porcell de Alvarado, Procuradora General de la Nación**, Rolando Rodríguez Cedeño como "Procurador General de la Nación Encargado" y en contra de Raúl E. Sánchez Saucedo "Secretario General, Ad Honorém" como posibles infractores de las normas contenidas en el Texto Único del Código Penal Vigente en el Libro II "Los Delitos", Título IX "Delitos Contra la Seguridad Colectiva", Capítulo VIII "Asociación Ilícita" en la modalidad contenida en el artículo 329; y en el Título X "Delitos Contra la Administración Pública", Capítulo II "Corrupción de Servidores Públicos", en el tipo penal contenido en el artículo 346 y en Capítulo V "Tráfico de Influencias" en la modalidad dispuesta en el artículo 354.

## II. Cuestión preliminar.

Esta Procuraduría advierte que la querrela ha sido formulada en contra de la **Procuradora General de la Nación, Kenia Isolda Porcell de Alvarado** y en adición, en contra del Licenciado Rolando Rodríguez Cedeño quien es el Secretario General de la Procuraduría General de la Nación, pero quien firmó como "Procurador General de la Nación Encargado" en la Resolución de 24 de febrero de 2017, que guarda relación con los hechos querellados, y también en contra del Licenciado Raúl E. Sánchez Saucedo, quien firmó como Secretario General Ad-Honorém en la mencionada resolución.

Al respecto, debemos precisar que de conformidad con lo que disponen los artículos 5, numeral 8, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, 68 y 484 del Código Procesal Penal, **en materia penal,**

a la **Procuraduría de la Administración** le corresponde la función de instruir las sumarias a que dieran lugar las **denuncias** o acusaciones presentadas **en contra del Procurador General de la Nación**.

Como consecuencia de lo indicado, debemos precisar que **no es competencia de este Despacho conocer de las denuncias o querellas formuladas en contra de otros agentes de la Procuraduría General de la Nación, distintos a la máxima autoridad de dicha entidad.**

En consecuencia, el **análisis de admisibilidad de la querella se hará únicamente en lo que respecta a la Procuradora General de la Nación, Kenia I. Porcell Alvarado** y, en lo que atañe, a los otros servidores mencionados en la misma, se dispondrá remitir una copia autenticada de la presente carpetilla a la Procuraduría General de la Nación, a fin que se le imparta el trámite correspondiente.

## **II. Hechos querellados.**

El Magíster Modesto Cerrud Duarte, ha presentado una querella en contra de la Procuradora General de la Nación, Kenia Isolda Porcel de Alvarado, basada en los siguientes hechos:

**"PRIMERO:** Que mediante nota de 30 de enero de 2017 PNN-SS-SPA-043-17 al Doctor ESTÉBAN GIRÓN Vice- Ministro de Desarrollo Agropecuario que dice: 'Agradeceré a usted ordenar lo conducente, con el fin que nos remita, a la mayor brevedad posible, copia autenticada del expediente administrativo iniciado con motivo del escrito presentado por el licenciado MODESTO CERRUD DUARTE...; Lo anterior obedece a que este despacho adelanta investigación por la supuesta comisión de delito Contra la Administración Pública. Lo cual el señor GIRÓN no mando la información completa, solo una parte además son copias simples que no gozan de lo estipulado en el artículo 833 del Código Judicial que dice...

**SEGUNDO:** Los señores: EDUARDO ENRIQUE CARLES PERÉZ, Ministro del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, GENEVA DE GARRIDO abogada del MIDA, LA DIRECTORA DE ASESORÍA LEGAL del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), son conocedores de la situación y han archivado el expediente en total violación a la ley, es decir el artículo 97 del Código Judicial que dice:...

Situación que fue obviada por la Procuradora KENIA PORCELL, en total violación a la Ley y el Código de Procedimiento Penal.

**TERCERO:** Que mediante nota 31 de enero de 2017 dice: su excelencia la presente tiene como propósito, solicitar nos remita copia debidamente autenticada...; de mi respeto y consideración. Tampoco mandó ninguna información.

**CUARTO:** La Procuradora KENIA PORCELL e igual que los señores ROLANDO RODRIGUEZ CEDEÑO, PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN ENCARGADO, RAÚL E. SANCHEZ SAUCEDO SECRETARIO GENERAL, AD HONOREM han cometido abuso, arbitrariedades y desacierto en cuanto a la investigación Penal.

**QUINTO:** La Procuraduría General de la Nación mediante Procurador Encargado ROLANDO RODRIGUEZ CEDEÑO emite la Resolución fechada del 24 de febrero de 2017 DISPONE:

**PRIMERO: NO ADMITIR** la querella presentada por el licenciado MODESTO CERRUD DUARTE, contra el Ministro de Desarrollo Agropecuario, EDUARDO ENRIQUE CARLES PÉREZ, por la supuesta comisión de delitos contra la administración Pública (Corrupción de servidores Públicos y Tráfico de Influencias) y contra la Seguridad Colectiva (Asociación ilícita para delinquir). En total violación a la Ley y la constitución que señala el artículo 89 del Código del Procedimiento Penal que dice:

'Oportunidad y criterio de admisibilidad de la querella...; La decisión de rechazo es apelable por la víctima".

La procuradora KENIA PORCELL e igual que los señores ROLANDO RODRIGUEZ CEDEÑO, PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN ENCARGADO, RAÚL E. SANCHEZ SAUCEDO SECRETARIO GENERAL, AD HONOREM no cumplieron con el artículo 276 del Código Procesal Penal que dice:

...

La Procuradora y demás funcionario no cumplió con su deber de investigar, además que estaban obligados hacerlo, están en el sistema INQUISITIVO y no quieren salir de allí, cometiendo abuso y arbitrariedades a la Ley.

**SEXTO:** Existe QUERELLA PENAL carpetilla 20160003666 en la Procuraduría General de la Nación sin que se haya dado curso alguno, en contra de la señora YESENIA RODRIGUEZ Directora del IFARHU y otros por el supuesto delito Contra la Administración Pública, la cual corre la misma suerte que la QUERELLA contra el señor EDUARDO ENRIQUE CARLES PÉREZ – Ministro de Desarrollo Agropecuario (MIDA), toda vez que la señora Procuradora se encuentra comprometida con el Ejecutivo **PRIMERO:** La señora Procuradora fue subalterna del señor Presidente JUAN CARLOS VARELA y el ministro ALVARO

ALEMAN SEGUNDO: El esposo de la señora PROCURADORA trabaja en la Unidad de Análisis Financieros con un jugoso salario eso por hacerle el bueno trabajo Al PATRON. **TERCERO:** La señora KENIA PORCELL se entrevistó en dos (2) ocasiones con el Ministro de la Presidencia ALEMAN para tratar el tema de las dos (2) QUERELLAS por eso que no aparece la firma de ella en la Resolución fechada del 24 de febrero de 2017, sin embargo dio instrucciones al respecto.

..." (Cfr. fojas 3 a 6 de la Carpetilla).

### **III. Examen de admisibilidad.**

Una vez planteado lo anterior, pasamos a examinar la admisibilidad de la querella, en los siguientes términos.

#### **3.1 Competencia.**

De conformidad con lo que dispone el artículo 5, numeral 8, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y los artículos 68 y 484 del Código Procesal Penal, a la Procuraduría de la Administración le corresponde la función de instruir las sumarias a que dieron lugar las denuncias o acusaciones presentadas **en contra de la Procuradora General de la Nación**; en consecuencia, este Despacho es competente para conocer de la querella interpuesta por el Magíster Modesto Cerrud Duarte objeto de análisis en esta resolución.

#### **3.2 Hechos medulares planteados.**

Lo expuesto en la querella promovida por el Magíster Modesto Cerrud Duarte, se pueden sintetizar en lo siguiente:

**3.2.1** Modesto Cerrud Duarte solicitó unas copias de un expediente de su interés en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, las cuales, según expresa, le fueron entregadas parcialmente y en copias simples.

**3.2.2** De una forma imprecisa, el querellante interpreta que producto de lo anterior el Ministro de Desarrollo Agropecuario Eduardo Enrique Carles y la Directora de Asesoría Legal, Geneva de Garrido, incumplieron la ley;

**3.2.3** Se infiere de los hechos descritos y de la documentación aportada por Cerrud Duarte, que éste interpuso en la Procuraduría General de la Nación una querella, entre otros, en contra del Ministro de Desarrollo Agropecuario;

3.2.4 Al respecto, el Magíster Modesto Cerrud Duarte sustenta su disconformidad, puntualmente, en el hecho que en dicha agencia de instrucción no se hubiese efectuado una investigación producto de la referida querrela y, en su lugar, se hubiese ordenado la no admisión de la misma, decisión que atribuye a la Procuradora General de la Nación, Kenia I. Porcell, pese a que reconoce que ésta no firmó la resolución que dispuso la no admisión.

**3.3 Delitos imputados.**

Como consecuencia de lo anterior, el querellante considera que la Procuradora General de la Nación, Kenia I. Porcell de Alvarado, ha incurrido en las siguientes conductas penales:

**"Artículo 329.** Cuando tres o más personas se concierten con el propósito de cometer delitos, cada una de ellas será sancionada por ese solo hecho con prisión de tres a cinco años.

La pena será de seis a doce años de prisión, si la asociación es para cometer homicidio doloso, asesinato, secuestro, extorsión, robo, hurto de autos y accesorios, delitos relacionados con el tráfico de drogas, blanqueo de capitales, delitos financieros, violación sexual, pornografía infantil, trata de personas, terrorismo o tráfico de armas."

**"Artículo 346.** El servidor público que, desempeñándose como miembro del Órgano Judicial o del Ministerio Público, autoridad administrativa, árbitro o cualquier cargo que deba decidir un asunto de su conocimiento o competencia, personalmente o por interpuesta, acepte, reciba o solicite donativo, promesa, dinero, beneficio o ventaja para perjudicar o favorecer a una de las partes en el proceso, o a consecuencia de haber perjudicado o favorecido a una de ellas, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años.

..."

**"Artículo 354.** Quien valiéndose de su influencia o simulando tenerla, solicite, reciba, acepte promesa o prometa en beneficio propio o de un tercero, dinero, bienes o cualquier otro provecho económico o con efecto jurídico, con el fin de obtener un beneficio de parte de un servidor público o un servidor público extranjero de una organización internacional en asunto que se encuentre conociendo o pueda conocer, será sancionado con prisión de cuatro a seis años.

**3.4 Requisitos de Fondo y de Forma para la admisibilidad de la querrela.**

En la parte pertinente del artículo 89 del Código Procesal Penal se establece lo siguiente:

**"Artículo 89.** Oportunidad y criterio de admisibilidad de la querrela.

..."

**Si el Fiscal estima que la querella reúne las condiciones de fondo y forma y que existen elementos para verificar la ocurrencia del hecho imputado, dará inicio a la investigación...  
..." (La negrita es nuestra).**

De la norma antes indicada se desprende que el análisis de la admisibilidad de la querella debe contemplar la **verificación de la existencia de condiciones de fondo y de forma que permitan la viabilidad de la misma, así como la existencia de los elementos que puedan corroborar la ocurrencia del hecho querellado; examen que pasamos a efectuar a continuación:**

**3.4.1 Consideraciones de Fondo.**

**3.4.1.1 La condición de querellante legítimo.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 84 del Código Procesal Penal, **es querellante legítimo la víctima del delito** según los términos previstos en el artículo 79 de ese Código.

En este contexto, el numeral 1 del artículo 79 del Código Procesal Penal establece que se considerará víctima **"la persona ofendida directamente por el delito."**

Al respecto, reiteramos que el aspecto medular sobre el cual descansa la querella presentada por el Magíster Modesto Cerrud Duarte, radica en la no tramitación, por parte de la Procuraduría General de la Nación, de una querella que había interpuesto, entre otros, en contra del Ministro de Desarrollo Agropecuario, la cual no fue admitida, hecho fáctico que se materializó a través de la Resolución de 24 de febrero de 2017 (Cfr. fojas 166 a 183 de la Carpetilla).

En tal sentido, una vez examinada la **referida resolución** podemos advertir que las conductas reprochadas en contra de la Procuradora General de la Nación **no constituyen un hecho delictivo y menos aún una acción atribuible a la mencionada servidora pública**, por los siguientes motivos:

1. La Resolución de 24 de febrero de 2017, **no fue firmada por la Magíster Kenia I. Porcell Alvarado**, Procuradora General de la Nación, sino por el Licenciado Rolando Rodríguez Cedeño, Secretario General de la Procuraduría, en ese caso, en funciones de Procurador General de la Nación, Encargado, y por el Licenciado Raúl Sánchez, en calidad de Secretario General Ad-Honorém; de manera que **no puede trasladarse a ella la responsabilidad por dicho acto.**

2. Con independencia de lo anterior, debemos precisar que la **sola inadmisión de una querella no constituye una conducta delictiva tipificada que se pueda enmarcar en alguna de las modalidades penales que ha invocado el Magíster Cerrud en su escrito**; pues, dicho accionar corresponde a las funciones propias de los agentes de instrucción quienes también deben realizar un análisis de admisibilidad de la querellas que le sean presentadas; y, además, porque, en todo caso, dicha decisión pudo ser recurrida por el prenombrado de conformidad con lo establecido en el artículo 89 del Código Procesal Penal, según el cual: *“El pretendido querellante y el querellado pueden acudir ante el Juez de Garantía a fin de que este decida sobre la disposición adoptada por el Ministerio Público sobre la admisibilidad o no de la querella.”*

Examinado lo anterior, debemos precisar que la conducta reprochada por el Magíster Modesto Cerrud Duarte, **no constituye al menos indiciariamente, un delito, y menos aún en las modalidades descritas en el artículo 329 del Texto Único del Código Penal que supone un concierto previo entre varias personas con la finalidad de cometer delitos; o en el artículo 346 del mismo cuerpo normativo, que se refiere a los servidores públicos del Órgano Judicial o del Ministerio Público que reciban dinero, beneficio o ventaja para perjudicar o favorecer a una de las partes; o del artículo 354, que establece el delito de tráfico de influencias.**

Como consecuencia de lo expresado, **ante la ausencia de un delito**, el Magíster Modesto Cerrud Duarte no podría presentarse como un **querellante legítimo** según lo establecido en el artículo 84 del Código Procesal Penal, el cual es del tenor siguiente:

**“Artículo 84. Concepto.** Es querellante legítimo la **víctima del delito** según los términos previstos en el artículo 79 de este Código.” (La negrita es nuestra).

Por su parte, el artículo 79 del Código Procesal Penal establece:

**“Artículo 79. La víctima.** Se considera víctima del delito:  
1. La **persona ofendida directamente por el delito.**  
...” (Lo resaltado es de este Despacho).

En consecuencia, **al no desprenderse aun indiciariamente la existencia de un delito**, no podría considerarse a Modesto Cerrud como **“la persona ofendida directamente por el delito”** al tenor de lo establecido en el artículo 79 del Código Procesal Penal **y, en consecuencia, tampoco**

podría considerarse como querellante legítimo de conformidad con el artículo 84 del cuerpo normativo antes citado; de ahí que no se haya cumplido con este requisito de admisibilidad de las querellas.

#### 3.4.1.2 Derecho Penal Mínimo.

Sin perjuicio de lo expuesto, en el marco de las consideraciones de fondo, también debemos tener presente, los principios que orientan la filosofía del Código Penal y del Código Procesal Penal aplicables en nuestro país.

Así, pues, el artículo 3 del Código Penal establece lo siguiente:

**"Artículo 3.** La legislación penal solo debe intervenir cuando no es posible utilizar otros Mecanismos de control social. **Se instituye el principio de su mínima aplicación.**" (Lo resaltado es nuestro).

Como se observa, el Código Penal ha reconocido la vigencia en nuestro medio del denominado "Principio de Intervención Mínima" en el sistema penal panameño, a través del cual se busca *"reducir el campo de acción del sistema penal sólo a las acciones más graves..."* (Mojica Aguilar. Grisell María de Lourdes. "El principio de Intervención Mínima frente al Sistema Penal Panameño." Tesis de Grado para optar por la Maestría en Derecho con Especialidad en Ciencias Penales. Universidad de Panamá. 2006. Páginas 82 y 83)

Al respecto, dicho principio busca: *"...que el Estado sólo recurra a la sanción penal, en especial la privativa de libertad, cuando se trata de conductas que la sociedad considera como ataques intolerables a los bienes jurídicos de mayor relevancia, permitiendo la solución de los conflictos menores a través de otros mecanismos o trasladándolos a otras áreas del derecho."* (Ibidem. Página 83).

En el mismo sentido, se ha precisado que *"Entendemos que en materia penal, la intervención estatal debe ser lo menos posible y recurrirse a ella sólo cuando sea estrictamente necesario para la protección de los asociados, por lo que toda pena que exceda de esa necesidad sería contraria al contrato social."* (Ibidem. Página foja 89 del expediente judicial).

195

De lo advertido, se tiene que en nuestro sistema penal debe recurrirse a la acción penal en aquellos casos de conductas de relevancia que impliquen ataques intolerables a los bienes jurídicos tutelados.

Al respecto, la conducta reprochada por el Magíster Modesto Cerrud no reviste la trascendencia a la que se refiere el principio en estudio; máxime cuando éste, sí se sintió agraviado por una decisión procedimental relacionada con la no admisión de la querella que había interpuesto en la Procuraduría General de la Nación en contra del Ministro de Desarrollo Agropecuario Eduardo Enrique Carles, entonces aquél tuvo la oportunidad de solicitar una audiencia ante un Juez de Garantías a fin de que se evaluara la decisión adoptada de conformidad con lo establecido en el artículo 89 del Código Procesal Penal.

#### 3.4.2 Consideraciones de Forma.

En cuanto a los requisitos mínimos de forma que debe cumplir la querella el artículo 88 del Código Procesal Penal, en su numeral tres (3), dispone lo siguiente:

**"Artículo 88.** Escrito de querella. La querella será presentada por escrito a través de apoderado judicial y deberá expresar lo siguiente:

...

**3. Una relación clara, precisa y circunstanciada del hecho, con indicación del lugar y el momento en que se ejecutó, si se sabe.**

..." (La negrita es nuestra).

En la situación en estudio, como hemos indicado, el punto medular en que descansa la querella presentada por el Magíster Modesto Cerrud Duarte radica en el hecho que no fuese admitida una querella que había interpuesto en la Procuraduría General de la Nación en contra del Ministro de Desarrollo Agropecuario Eduardo Enrique Carles.

Sin embargo, en el escrito presentado por el prenombrado no se consigna una "relación clara, precisa y circunstanciada del hecho..." que permita comprender la forma en que la Procuradora General de la Nación, Kenia I. Porcell de Alvarado pudo cometer el hecho descrito por el querellante.

Lo indicado resulta más evidente si se toma en cuenta que una de las pruebas documentales aportadas por el Magíster Cerrud, para justificar su cuestionamiento, a saber, la Resolución de 24 de

febrero de 2017, mediante la cual no se admitió la querrela a la que hemos hecho referencia, tal como lo hemos dicho con anterioridad, fue firmada por el Licenciado Rolando Rodríguez Cedeño, en calidad de Procurador General de la Nación Encargado y por el Licenciado Raúl Sánchez Saucedo, como Secretario General Ad-Honorém; es decir, personas distintas a la titular de la Procuraduría General de la Nación; razón por la cual queda claro que el malestar generado al Magíster Cerrud Duarte, en todo caso, le fue ocasionado por un funcionario distinto a la querrelada.

Además, en la Resolución de 24 de febrero de 2017, de ninguna manera se señala que la decisión ahí adoptada obedecía a una instrucción o directriz de la Procuradora General de la Nación, de manera que no se advierte una conexión con la misma.

De lo expuesto, se colige que el escrito de querrela presentada incumple con lo establecido en el artículo 89 del Código Procesal Penal, al carecer de "Una relación clara, precisa y circunstanciada del hecho..." que permita advertir en alguna forma, la participación de la Procuradora General de la Nación.

### 3.5 Conclusión.

Frente a los aspectos antes examinados se infiere que la querrela en estudio no cumple con las condiciones de forma y de fondo necesarias para ser admitida.

Es por lo anterior, que la Procuraduría de la Administración, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y los artículos 68, 84, 86, 88, 89, 98, 110, 271, 272, 273, 276 y 277 del Código Procesal Penal,

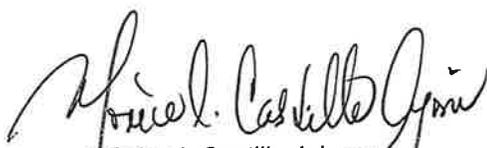
### DISPONE:

**PRIMERO: NO ADMITIR** la querrela penal propuesta por el Magíster Modesto Cerrud Duarte, de generales ya descritas, en contra de Kenia Isolda Porcell de Alvarado, Procuradora General de la Nación, por la supuesta infracción de las normas contenidas en el Texto Único del Código Penal Vigente en el Libro II "Los Delitos", Título IX "Delitos Contra la Seguridad Colectiva", Capítulo VIII "Asociación Ilícita" en la modalidad contenida en el artículo 329; y en el Título X "Delitos Contra la Administración Pública", Capítulo II "Corrupción de Servidores Públicos", en el tipo penal contenido en el artículo 346 y en Capítulo V "Tráfico de Influencias" en la modalidad dispuesta en el artículo 354; y

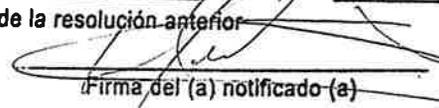
**SEGUNDO:** Remitir a la Procuraduría General de la Nación una copia autenticada de la Carpetilla que contiene la querrela interpuesta por el Magíster Modesto Cerrud Duarte y de la información que la acompaña en lo que atañe al Licenciado Rolando Rodríguez Cedeño y al Licenciado Raúl Sánchez Saucedo, para que en la instancia de instrucción competente le imparta el trámite que corresponda

**Notifíquese y Cúmplase.**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Carpetilla 2017-03-P

**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN**  
Hoy 4 de AGOSTO  
de 2017 a las 9:50 a.m.  
de la mañana Notifiqué a Modesto Cerrud D.  
de la resolución anterior  
  
Firma del (a) notificado (a)  
91-107-000