

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Alegato de conclusión.

Vista Número 044

Panamá, 17 de enero de 2018

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.

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 descrito en el margen superior, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste la razón a la recurrente en cuanto a su pretensión 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.

Tal y como indicamos en nuestra Vista de contestación a la demanda, 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 inconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso en su momento un recurso de reconsideración en su contra,

el cual fue decidido a través del Resuelto 268-R-268 de 10 de mayo de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, que 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).

En este punto conviene recordar que la acción propuesta la accionante se encuentra fundamentada básicamente en 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 tomado en cuenta, hubiera traído como consecuencia la inaplicabilidad de la medida adoptada, habida cuenta que, según la actora, la acción para sancionarla, ya había prescrito (Cfr. fojas 3 - 8 del expediente judicial).

En este sentido, reiteramos que del contenido de las constancias procesales, 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 Cabo 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, emitió 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 por la Subteniente 13922 **Gladys Carrasquilla de Zúñiga**, 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 reiterar, 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 emitió 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 la ex servidora 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 reiterar el contenido del 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 hecho 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.

Actividad Probatoria.

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo durante la etapa correspondiente, entre otras

pruebas, la copia autenticada del Decreto de Personal 448 de 20 de diciembre de 2016, y copia autenticada del Resuelto 268-R-268 de 10 de mayo de 2017.

Producto de lo antes indicado, y en consecuencia del escaso material probatorio aportado, este Despacho estima que en el presente proceso la accionante **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial**; deber al que se refirió la Sala Tercera en su Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (La negrita corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía

Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...”

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, se puede concluir que la actuación de la entidad demandada no contraviene las disposiciones que se aducen infringidas; razón por la cual **esta Procuraduría** reitera respetuosamente 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.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 481-17