

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1296

Panamá, 5 de octubre de 2018

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Alba Robersi Franco Pérez, en representación de **Carlos David Pérez Rodríguez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 250 de 12 de abril de 2017, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad**, su 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, en tiempo oportuno, el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

I. Antecedentes y reiteración de descargos.

Mediante la Vista Fiscal 860 de 13 de julio de 2018, la Procuraduría de la Administración emitió su contestación de la demanda, de la cual nos permitimos reiterar muchos de los aspectos contenidos en ella.

En efecto, en la situación en estudio, el acto acusado es el Decreto de Personal 250 de 12 de abril de 2017, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, mediante el cual se destituyó a **Carlos David Pérez Rodríguez** del cargo de Cabo Primero que ocupaba en la entidad policial (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Producto de su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración mismo que fue decidido a través del Resuelto 778-12-R778 de 25 de agosto de 2017, del Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 13 de septiembre de 2017, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 18 y 19 del expediente judicial).

Con posterioridad, el 26 de octubre de 2017, **Carlos David Pérez Rodríguez**, actuando por medio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la 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 desempeñaba y el pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. fojas 3-12 del expediente judicial).

Tal como lo dijimos en aquella oportunidad, a juicio de la apoderada judicial del actor, la entidad demandada al emitir el acto acusado de ilegal, violó el debido proceso, perturbando la presunción de inocencia, el derecho de defensa y el derecho a un juicio justo, con un juzgador imparcial, ya que la Junta Disciplinaria Superior, lo acusó de "Permitir o Facilitar la evasión de un interno", hecho que no se comprobó por la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional en su investigación, basándose únicamente en declaraciones inconsistentes (Cfr. foja 7 y 8 del expediente judicial).

En tal sentido, añadió que las acciones del demandante están fundamentadas en los reglamentos de la Policía Nacional, que se rige bajo los principios de una jerarquía que debe ser respetada y que su omisión es sancionada. Señaló que el artículo 34 del reglamento disciplinario de la Policía Nacional, hace referencia a la responsabilidad de los policías de altos rangos

superiores o los encargados en determinados momentos, con respecto a los de menores rangos para "orientar y prevenir" (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

En esta oportunidad procesal, este Despacho reitera su oposición a los cargos de ilegalidad de los artículos 34 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales", los cuales, en su orden, establecen los principios aplicables en las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas, y a la nulidad absoluta de los actos administrativos, específicamente cuando se dictan con procedencia u omisión absoluta de trámites fundamentales; también del artículo 117 de la Ley 18 de 1997, "Orgánica de la Policía Nacional", el cual se refiere al Régimen de Disciplina, cuyo reglamento dictara el Órgano Ejecutivo, para la adecuada sanción por la infracción de los principios de conducta que establece la Ley y el procedimiento, el cual observara las garantías procesales contenidas en el Código Judicial para el imputado, sin quedar bajo ningún concepto en estado de indefensión y los artículos 34, 75, 82 literal a, del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, "Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional", los que hacen referencia al deber de todos los superiores, de orientar a sus subalternos y prevenirles de los hechos que puedan provocar la comisión de una falta al reglamento disciplinario; también sobre el deber de las Juntas Disciplinarias de actuar y proceder con estricta imparcialidad; y los deberes y derechos, de la Junta Disciplinaria Superior, entre éstos, velar por el cumplimiento del reglamento disciplinario.

Tal como lo señalamos en nuestra vista fiscal, del contenido de las constancias procesales, se observa el respectivo Informe de Investigación Disciplinaria de fecha 18 de enero de 2017, donde se evidencia que una vez

realizadas las diligencias correspondientes, se dieron los elementos suficientes para acreditar la falta gravísima al orden penitenciario de "permitir o facilitar la evasión de un interno" y entre las personas que resultaron vinculadas se encuentra el Cabo 1ro. 19237 **Carlos Pérez**, demandante dentro del presente caso que nos ocupa (Cfr. fojas 20-32 del expediente administrativo aportado por el accionante).

En nuestra contestación de la demanda, también hicimos énfasis, que una vez culminadas las declaraciones y demás diligencias correspondientes a la investigación disciplinaria que se le siguió al recurrente, **Carlos David Pérez Rodríguez**, la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional procedió a elaborar el Informe 044-17 del expediente 744-16, documento en el que una vez expuestos el origen del caso y los hechos probados, se determinó lo siguiente:

"...
La presente investigación disciplinaria se inició de oficio, en la cual investigadores de este despacho, se trasladaron al Centro Penitenciario la Joya, con el fin de iniciar a verificar la evasión del detenido Gilberto Ventura Ceballos, quien estaba recluido en el Pabellón No. 7, de máxima seguridad de la Joyita, el cual está custodiado sólo por unidades policiales, dicha evasión se dio el día 28 de diciembre de 2016, al momento que el mismo salió de su pabellón al área de rancho o chutra para recibir una visita de abogado.

...
Quedó demostrado que las unidades Teniente Ricardo Flores, Subteniente Alvaro Cedeño, Subteniente Yontoni Valdés, Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, incurrieron en la comisión de la falta contemplada en el artículo 136, numeral 4, del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, el cual establece como falta gravísima al orden penitenciario: '**permitir o facilitar la evasión de internos**'...

...
Se estableció que la unidades Teniente Ricardo Flores, Subteniente Alvaro Cedeño, Subteniente Yontoni Valdés, Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, estaban de turno para la fecha de la fuga del privado de libertad Gilberto Ventura Ceballos, al ser éstos los encargados de aplicar las normas y procedimiento de seguridad para evitar su fuga.

...
 En cuanto al Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, su vinculación se sustenta en su propia declaración, donde establece que a solicitud de la abogada le quita las esposas al privado Ventura porque éste debía firmar unos documentos, esto es inaceptable desde el punto de vista que no se requiere de tanto tiempo para esta acción, quedando en evidencia la negligencia del mismo, aunado a lo declarado por el Subteniente Cedeño, quién expresa haberle hecho énfasis al Cabo Pérez 'me vigilas a ese hombre a la izquierda y derecha en la visita', así como por lo expuesto por el Teniente Flores quien en su aplicación a foja 131 establece que le llamó la atención al Cabo Pérez porque no estaba cerca del detenido.

En la misma concuerda el Cabo Pérez establece a foja 116, que descuidó por cinco minutos la custodia del privado Ventura

...
 Por otro lado es importante señalar que las unidades Teniente Ricardo Flores, Subteniente Alvaro Cedeño, Subteniente Yontoni Valdes, Cabo 1ro. **Carlos Pérez**, cuentan con una experiencia institucional de más de diez (10) años de servicio el de menor rango, lo que nos deja claro que no se le debió permitir salir a la visita de abogado con las falencias antes citadas.

...
 Por todo lo antes expuesto, somos de la opinión que este caso debe ser calificado por la Junta Disciplinaria Superior y Junta Disciplinaria Local, las cuales deben decidir el mérito de la presente investigación, en las cuales se encuentran presuntamente vinculadas las siguientes unidades: Teniente 14346 Ricardo Flores, Subteniente 13737 Álvaro Cedeño, Subteniente 47442 Yontoni Valdes, Cabo 1ro. 19237 **Carlos Pérez**...

(Cfr. fojas 20-32 del expediente judicial).

Lo descrito en los párrafos anteriores, trajo como consecuencia que el 24 de enero de 2017, el recurrente fuera sometido a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, en la cual se declaró inocente y en sus descargos aludió lo siguiente:

"Desde el 21 de diciembre me mantenía amaneciendo cuando fueron a levantarme porque tenía que dar apoyo para la visita, yo me dirigí a la sala de guardia, llegó el tenientes Flores y me entregó al Sr. Ventura solo esposado de manos porque ese

señor no da problemas, lo traje al DIP, lo revisaron, lo traje al rancho, también me revisaron, allí estaba la Sra. Abogada, me mantuve como a un metro del (sic) porque había otros detenidos, me mantuve pendiente de él, nunca lo perdí de vista, el detenido me dijo que iba a sacar unas copias a la judicial, él entró mientras yo esperaba afuera, en ese momento se da una riña con unos pastores me distraje 5 minutos en la distracción de la discusión, luego no lo veo al Sr. Ventura, la custodia que estaba en la puerta nadie lo vio yo di la voz de una posible evasión." (Cfr. fojas 37-38 del expediente administrativo aportado por el accionante).

En dicha audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que **existía mérito para la destitución del accionante, Carlos David Pérez Rodríguez, por la infracción del artículo 136 (numeral 4) del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional**, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, por **permitir o facilitar la evasión de un interno** (Cfr. foja 39 expediente administrativo aportado por el actor).

En esa Vista Fiscal hicimos mención, que para la doctrina jurídica el proceso disciplinario es una modalidad de la potestad sancionadora del Estado a fin de fiscalizar los comportamientos o conductas de los funcionarios de la Administración Pública o administrados y, consecuentemente, imponer las medidas restrictivas pertinentes ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe; tomando en cuenta que el ejercicio de dicha atribución se materializa a través del cumplimiento de los principios que componen la garantía del debido proceso, pues constituye los límites a la Administración Pública en el ejercicio del poder sancionador.

Este Despacho considera, que la destitución de **Carlos David Pérez Rodríguez** fue proporcional y legal, apegada al artículo 117 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional; 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, tal como consta en el **Acta de la Audiencia celebrada por la Junta Disciplinaria Superior**, 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 **el actor tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias**, así como también constan los esfuerzos probatorios llevados a cabo por la Policía Nacional a fin de recabar suficientes elementos de convicción para emitir su decisión.

Además, la investigación disciplinaria llevada a cabo por la Policía Nacional dejó **en evidencia el perjuicio ocasionado a la institución de seguridad pública y la sociedad en general, producto de permitir o facilitar la evasión de un interno, al cual está vinculado el exmiembro de la policía**, que hoy recurre, lo que indiscutiblemente cuestiona y compromete el grado de compromiso, seriedad y profesionalismo de una entidad que por la naturaleza de sus funciones y el rol que desempeña en la sociedad panameña, **debe caracterizarse por regirse bajo principios de legalidad, disciplina, ética y moral**.

Por último, también es importante reiterar lo aclarado en la vista fiscal emitida por este Despacho, en cuanto el hecho que la norma 117 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, refiera en su último párrafo *"El procedimiento disciplinario deberá observar las garantías procesales contenidas en el Código Judicial para el imputado, sin que, bajo ningún concepto, éste pueda quedar en estado de indefensión."* Dicha norma no se debe interpretar, que se va a aplicar el procedimiento establecido para los procesos penales.

Actividad probatoria.

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto de Pruebas 274 de 6 de septiembre de 2018, en el que se admitieron, entre otros, los siguientes documentos:

1. El Decreto de Personal 250 de 12 de abril de 2017 (Cfr. 13 del expediente judicial).
2. El Resuelto 778-R-778 de 25 de agosto de 2017 (Cfrs. 18-19 del expediente judicial).
3. El informe de investigación disciplinaria de la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional (Cfrs. 20-32 del expediente judicial).
4. El acta de celebración de la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional de 24 de enero de 2017 (Cfrs. 33-40 del expediente judicial).

Como puede observarse, **el demandante se ha limitado a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la demanda, y otros que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a confirmar que los actos acusados carezcan de validez**; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, el accionante no asumió en forma adecuada la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en el 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.

...
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 deben 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)...” (La negrilla es nuestra).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que el actor cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que, **en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma**, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 250 de 12 de abril de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montehégro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General