

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1547

Panamá, 11 de noviembre de 2021

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Joel Concepción González**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 403 de 9 de junio de 2020, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional)**, su acto confirmatorio, y 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:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

**Décimo Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta.

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34 y 155 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; los que, señalan los principios por los cuales deben regirse las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas, y menciona las circunstancias por las cuales deben ser motivados los actos administrativos (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

B. El artículo 52 del Decreto Ejecutivo No. 204 de 3 de septiembre de 1997, por el cual se expide el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional; que dispone, las causas o circunstancias que sirven de base para la rebaja sustancial de las sanciones (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial);  
y

C. El artículo 109 (numeral 17) de la Ley No. 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional; norma que indica, que los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a recibir asistencia médica gratuita a cargo del estado, hasta su total restablecimiento de una enfermedad contraída, agravada o producida, por accidente o por acto en servicio (Cfr. foja 10 del expediente judicial); y

## **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen, está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 403 de 9 de junio de 2020, emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional), a través del cual se destituyó a **Joel Concepción González**, del cargo que ocupaba como Agente en dicha entidad, por haber incurrido en la falta "**Consumir drogas prohibidas**" tipificada en el

artículo 133 (numeral 6) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional aprobado por el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997 (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 553 de 29 de diciembre de 2020, que mantuvo en todas sus partes el acto acusado de ilegal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al recurrente el 26 de febrero de 2020 (Cfr. fojas 36-39 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 26 de abril de 2021, el apoderado judicial del demandante acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto administrativo impugnado es nulo, por ilegal, así como su acto confirmatorio, y que en consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución su reintegro, y el correspondiente pago de los salarios caídos, entre otras declaraciones (Cfr. fojas 4-5 expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del recurrente manifiesta-, *"Que las imputaciones que se le hicieron a mi mandante en el acto administrativo mediante el cual se le destituye, tienen su argumento para justificar la conclusión de la relación jurídica que unía a mi representado con la autoridad nominadora. Pero la misma no toma en cuenta todas las atenuantes planteadas por mi representado y además que hoy día el tema de ADICCIÓN A LAS DROGAS, se trata como una enfermedad y que tiene que brindarse la oportunidad al trabajador de rehabilitarse como ha ocurrido con muchos policías..."* (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Por otra parte, señala, *"Que mi mandante gozaba de estabilidad laboral, debido a que su relación jurídica con la entidad demandada era como permanente, tenía una antigüedad de tres (3) años de servicios continuos en dicha institución, tiene la consecuencia, de que no podía ser destituido, sin que mediara el análisis de la Sana Crítica prevista en la Ley..."* (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

De igual modo, manifiesta el accionante que, *"El acto administrativo cuestionado, afecta claros derechos subjetivos de mi representado, como son el del empleo, el de percibir una remuneración por los servicios que preste, y que en caso de que se le pretenda aplicar una sanción*

capital, como es la destitución, a ser informado cuales son las razones de hecho y de derecho, en que se adopte tal medida en su contra, además el mismo es un acto administrativo extemporáneo donde se tendría que verificar el tema de prescripción en cuanto a cuando (sic) debió sancionar la autoridad nominadora no casi dos años después” (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado judicial del accionante con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón al señor **Joel Concepción González**.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por el recurrente, toda vez, que de acuerdo con las evidencias que reposan en auto, **su remoción se fundamentó en los resultados de la Diligencia (Prueba de Antidoping) realizada entre los días 3 y 4 de septiembre de 2019, a un total de 488 unidades policiales de la Zona Policial de San Miguelito, y donde el Agente 27444 Joel Concepción González resultó positivo al consumo de marihuana** (Cfr. foja 37-38 del expediente judicial).

En ese contexto, es pertinente indicar que al evaluar las constancias procesales, se infiere que al señor **Joel Concepción González**, se le realizó un procedimiento administrativo disciplinario por **consumir drogas prohibidas**, lo cual es una acción sancionable de acuerdo con el artículo 133 (numeral 6) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional aprobado por el Decreto Ejecutivo No. 204 de 3 de septiembre de 1997, cuya actuación “*se considera una falta gravísima de conducta*” (Cfr. foja 43 del expediente judicial).

En este escenario, considera este Despacho que los actos emitidos por la entidad demandada, se encuentran debidamente motivados por razones de hecho y fundamentados en las normativas aplicables a las faltas cometidas por el recurrente; que el mismo fue notificado en debida forma durante todo el proceso administrativo disciplinario; y además, que le fue permitido presentar los recursos que le asistían, cumpliéndose con los principios que rigen el Derecho Administrativo y observando las garantías que le amparan al servidor público, lo que ha evidenciado que pudo ejercer ampliamente su legítima defensa.

Debemos manifestar, que en el escrito de Recurso de Reconsideración presentado por el actor, el mismo, realiza un relato de los hechos ocurridos, en el que se expone lo siguiente:

“...en el Acta de la Celebración de la Audiencia de la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, el día 17 de octubre de 2019, en los antecedentes de los hechos, en la parte 111-numeral dos (2), mi representado **JOEL CONCEPCIÓN GONZÁLEZ, de manera** manifiesta la aceptación y reconocimiento de haber consumido droga conocida como crispy, **y manifiesta sentirse arremetido (sic) por la falta incurrida,... y que lamenta en lo que incurrió en el día de su cumpleaños, y que su hecho o falta cometida lo mantiene a él y a su familia en estado aturdido...**” (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial) (El subrayado y la negrita son del recurrente).

De igual manera, es propicio mencionar lo que agrega el informe de conducta de la entidad demanda, en cuanto refiere, que: *“La destitución del señor **JOEL CONCEPCIÓN** tiene su fundamento legal en el contenido del artículo 133, numeral 6 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional... Que el señor..., presentó Recurso de Reconsideración en contra del Decreto de Personal No.403 de 9 de junio de 2020; acto que fue confirmado por el Ministerio de Seguridad Pública, mediante Resolución No.533 de 29 de diciembre de 2020, el cual resolvió mantener el citado Decreto de Personal, por el cual se deja sin efecto el nombramiento que ocupaba en el Ministerio de Seguridad Pública.”* (Cfr. foja 43 del expediente judicial).

En este punto, cabe señalar que **Joel Concepción González**, presentó sus descargos, tal como puede apreciarse a fojas 14-17 del expediente judicial; y luego de evaluar sus argumentos y el caudal probatorio que guarda relación con el proceso que nos ocupa, consideramos que el recurrente no advierte causas que lo exoneren de la responsabilidad que se le endilga, razón por la cual, se procedió con su destitución por la negligencia inexcusable, toda vez que su actuación contravino el buen ejemplo que deben tener las unidades policiales frente a la ciudadanía en general, al ser garantes del cumplimiento de las leyes, de la prevención y la represión de los actos delictivos.

En ese orden de ideas, debemos señalar que el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional no determina que las sanciones o las medidas disciplinarias aplicables a las falta gravísimas serán adoptadas de forma progresiva o escalonada, de lo cual se infiere, que las mismas

se aplicarán en atención a la gravedad de la infracción cometida, de acuerdo al criterio de la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional. Al respecto, cabe transcribir el artículo 132 del mencionado cuerpo normativo adoptado por medio del Decreto Ejecutivo No. 204 de 3 de septiembre de 1997, que dispone:

**“Artículo 132. Las faltas gravísimas son aquellas de competencia de la Junta Disciplinaria Superior y podrán ser castigadas con cualquiera de las siguientes sanciones:**

- a- Arresto no mayor de sesenta (60) días.
- b- Destitución.
- ...” (La negrita es de este Despacho).

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que el procedimiento disciplinario que se adelantó al demandante, se dio en observancia de las garantías procesales que le asisten al accionante y en cumplimiento del debido proceso administrativo.

En este punto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

**“En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.**

....

**Los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico vigente y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente”. (Libardo Orlando Riascos Gómez. EL ACTO ADMINISTRATIVO. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496) (La negrita es de este Despacho).**

Conforme advierte esta Procuraduría, y en referencia a lo indicado por Riascos Gómez, las razones expuestas por el apoderado judicial de **Joel Concepción González**, no acreditan que las actuaciones de las autoridades administrativas de la entidad demandada, hayan violentado la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, ni las normas contenidas en el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, en lo relativo al procedimiento disciplinario que debe seguirse a un funcionario y reiteramos, el demandante fue destituido por incurrir en conductas prohibidas, tal como se observa

en el fundamento jurídico del acto demandado, lo cual fue acreditado previo a la destitución, mediante la realización de un procedimiento disciplinario sancionador, donde se le dio la oportunidad procesal de presentar sus descargos, de igual forma, se le permitió recurrir administrativamente el decreto atacado de ilegal, por lo que se observa el cumplimiento de las garantías procesales que le asistían.

En ese contexto, resulta trascendental referirnos a lo preceptuado por el Magistrado Cecilio Cedalise, en la Sentencia de treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020):

“ ...

En esa misma línea de pensamiento, hay que indicar que el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, que instituye el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, consagra en el artículo 133, numeral 1, como falta gravísima de conducta de los miembros de la Policía Nacional, denigrar la buena imagen de la institución; de ahí que, **al estar enmarcada la actuación asumida por el ex funcionario Carlos Antonio Lezcano Silvera en dicha falta gravísima de conducta, la entidad demandada podía aplicarle la máxima medida disciplinaria de destitución, estatuida en el literal c del artículo 56 de dicho estatuto reglamentario.**

...

Por otra parte, consideramos desacertados los argumentos vertidos por el demandante, en torno a que no podía ser removido del cargo de Guardia por gozar de una estabilidad laboral, ya que **aun cuando todos los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial disfrutan de esa prerrogativa; no podemos obviar que, ese derecho está condicionado al cumplimiento de la Constitución Política de la República, la ley y los reglamentos que rigen a la Policía Nacional.**

En consecuencia, **no basta que el actor haya alegado que estaba adscrito a una carrera pública para garantizarle su estabilidad laboral, sino que para adquirir ese estatus dicho ex funcionario debía ajustarse en todo momento, tanto en su vida profesional como privada, al cumplimiento de los postulados éticos y morales aplicables a los servidores públicos, para que, de esta forma, pudiese conservar el cargo que desempeñaba en la Policía Nacional; lo cual evidentemente no fue observado por Lezcano Silvera.**

De manera tal que, **al comprobar la comisión de la falta disciplinaria incurrida por Carlos Antonio Lezcano Silvera, la Policía Nacional, previo cumplimiento del procedimiento disciplinario, podía destituirlo del cargo de Guardia que ocupaba en esa institución; como en efecto ocurrió, al expedir el acto impugnado.”** (La negrita es de este Despacho).

Con base a lo anterior, es de lugar indicar que la estabilidad laboral que alega el recurrente, no resulta ilimitada, ya que al incurrir en una falta disciplinaria, debidamente comprobada mediante un procedimiento disciplinario, la misma acarrea la pérdida de dicho fuero.

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 403 de 9 de junio de 2020**, emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional), ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

#### IV. Pruebas.

4.1. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por el recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaría General

Expediente 377112021