

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 186

Panamá, 14 de febrero de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

El Licenciado Balbino Valdés Rivera, actuando en representación de **Joel Humberto Tulipano Rodríguez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 93 de 23 de marzo de 2018, 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; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

Según las constancias procesales, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Decreto de Personal 93 de 23 de marzo de 2018, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Joel H. Tulipano Rodríguez** del cargo de Cabo Segundo (Cfr. foja 9 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 556-R-556 de 5 de julio de 2018, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue

notificado el 17 de julio de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 18-19 y su reverso del expediente judicial).

El 14 de septiembre de 2018, **Joel H. Tulipano Rodríguez**, actuando por medio de 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).

II. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 1867 de 3 de diciembre de 2018**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observa que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por el actor con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En efecto, tal como lo dijimos al contestar la acción en estudio, los argumentos presentados por el apoderado judicial del recurrente giran en torno a que la desvinculación de **Joel H. Tulipano Rodríguez** es ilegal debido a que los hechos en que se sustenta la supuesta falta, exigen que éstos estén plenamente acreditados y que las pruebas ofrecidas hayan sido apreciadas conforme a la sana crítica. Que la denuncia ni los testimonios que se presentaron tienen la virtud e idoneidad suficiente para acreditar la falta que se le imputa al actor. Que la resolución impugnada omite exponer razonadamente el examen de los elementos probatorios, ya que una decisión que no se fundamenta en pruebas específicas, suficientes y adecuadamente valoradas, con las que se acredite que efectivamente ocurrió el hecho constitutivo de la causal invocada y que luego es causa de destitución, concluimos

entonces que tal decisión está sustentada en meras suposiciones (Cfr. fojas 5-7 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, recordando que, tal como dijimos al contestar la demanda, **no le asiste la razón al recurrente**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Del contenido de las constancias procesales, entre éstas, se tiene el Informe de Investigación Policial Disciplinaria con número de informe 437-17 y expediente 375-17, en el que se encuentran como investigados el Subteniente Mario Alberto Silva Rodríguez, el **Cabo 2º Joel Humberto Tulipano Rodríguez** y el Sargento 1ro Álvaro Denis Garrido Castillo, por la falta de “Denigrar la buena imagen de la institución” (Cfr. foja 102 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 acreditó mediante testimonios, que en el retén del Paseo del Valle habían dos unidades; uno con rango de Sargento 1ro y el otro era Cabo 2do, siendo estos los mismos rangos que ostentan el sargento 1ro 47640 ALVARO DENIS GARRIDO CASTILLO y Cabo 2do 24765 JOEL HUMBERTO TULIPANO RODRÍGUEZ.

“... ”

- El Cabo 2do 24765 JOEL HUMBERTO TULIPANO RODRÍGUEZ, mediante declaración afirmó que estuvo en el vehículo donde estaba el denunciante Abel Ricardo Ríos Iturralde.

- El Cabo 2do 24765 JOEL HUMBERTO TULIPANO RODRÍGUEZ, bajó del vehículo después que el denunciante Abel Ricardo Ríos Iturralde, salió de este mismo auto y se dirigió al súper 7, donde sacó el dinero del cajero.

- En el video se observó que el Cabo 2do 24765 JOEL HUMBERTO TULIPANO RODRÍGUEZ, espera en Súper 7 por

espacio de 13 minutos, el vehículo que abordó el denunciante Abel Ricardo Ríos Iturralde. Al momento de recogerlo, el Cabo TULIPANO sube en la parte de adelante.

...

CONCLUSIÓN

Por todo lo antes expuesto, somos de la opinión que este caso debe ser calificado por la Junta Disciplinaria Superior, a fin de que decida el mérito de la presente investigación, en la cual se encuentran presuntamente vinculados el Sargento 1ro 47640 ALVARO DENIS GARRIDO CASTILLO y Cabo 2do 24765 JOEL HUMBERTO TULIPANO RODRÍGUEZ, por haber incurrido en la falta descrita en el numeral 1, del artículo 133, del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, el cual establece como falta gravísima de conducta: ‘Denigrar la buena imagen de la institución’...” (Cfr. fojas 090, 092 y 095 del expediente administrativo).

En este mismo escenario, la Dirección de Responsabilidad Profesional luego de haber analizados las diligencias de los implicados emite su opinión con base a los hechos probados, como es la comisión de la falta contemplada en el artículo 133 (numeral 1) del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, es decir “Denigrar la buena imagen de la institución”; esto es así ya que de acuerdo a los elementos analizados, se tiene que los agentes policiales señalados en los párrafos que anteceden se mantenían en el lugar, tiempo y modo donde se dio el suceso. También, se observa que las prenombradas unidades al efectuar sus declaraciones, las mismas no son concordantes con lo captado por la cámara de vigilancia que se mantenía en el local de donde se dio el evento (Cfr. fojas 094 a 096 del expediente administrativo).

Cabe destacar, y así lo deja ver el Informe de Investigación Policial Disciplinaria Interna de la Dirección de Responsabilidad Profesional, en donde se detalla en lo comprendido como los “Hechos Probados” lo siguiente: “...*Quedó demostrada la comisión de la falta contemplada en el artículo 133, numeral 1, que a su letra dice que constituye una falta gravísima de conducta: ‘DENIGRAR LA BUENA IMAGEN DE LA INSTITUCIÓN’...* Mediante el video de las cámaras de vigilancia se puede observar, que transcurrieron 13 minutos después que el vehículo dejó en súper 7 al Cabo 2do 24765 **JOEL HUMBERTO TULIPANO RODRÍGUEZ**. Posteriormente vuelve y el Cabo

TULIPANO *sube a la parte delantera del mismo...*”; razón por la cual se llegó a la conclusión que el caso debe ser analizado por la Junta Disciplinaria Superior (Cfr. foja 094 y 096 del expediente administrativo).

Así las cosas, el 25 de julio de 2017, se emite el Cuadro de Acusación Individual al Cabo 2do Joel H. Tulipano con placa 24765, De Servicio en: Dirección de Operaciones de Tránsito. Acusación: “por presuntamente haber *incurrido en faltas al Decreto Ejecutivo 204 del 3 de septiembre de 1997, en su artículo 133, numeral 1, que expresa lo siguiente: ‘Denigrar la buena imagen de la institución.’*” (Cfr. foja 089 del expediente administrativo).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 23 de octubre de 2017, el recurrente fuera sometido a la Junta Disciplinaria Superior, quien dejó constado que si utilizaría los servicios ofrecidos del defensor público, destacó en sus descargos que, cito:

“Me declaro inocente porque nunca recibí dinero, por parte de ese señor, si soy culpable porque ese no era mi puesto de responsabilidad.

Cuando salí le dije al Subteniente Silva, que tenía que entregarle una receta a mi esposa. Cuando llamo a mi esposa ella me dice que estaba cerca de Villa Lucre en la Parada, en ese momento no vi a mi Sargento Garrido, era un señor moreno y robusto, este señor me preguntó cómo podía llegar a la estación.

Cuando llegamos al local, yo me bajé y fui al baño del local, cuando salí del local, no tenía la boletera por lo que regrese al local a buscar la boletera, después regresó el señor y me hizo entrega de la boletera.

El informe cuando lo leí, cuando las unidades dicen que nosotros hicimos un punto de control en ese lugar, pero ellos no informaron eso a la base, ello nunca reportaron que el señor avanzó, pero ellos no reportaron nada que había pasado algo ilícito.

Comando yo solicité copia de mi expediente, si la investigación fue cerrada en una fecha, porque no me quisieron dar copia de mi expediente.

...” (Cfr. foja 074 del expediente administrativo).

En dicha audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que la falta cometida por parte de **Joel Tulipano** quedó debidamente acreditada en el Informe de Investigación Policial Disciplinaria con número de informe 437-17 y expediente 375-17, emitido por la Dirección de Responsabilidad Profesional: *“...ya que todos los hechos coinciden en modo, tiempo y lugar, por lo que todas estas acciones, que no están enmarcada en el comportamiento de esta unidad de la Policía Nacional, afecta la imagen de la institución, por lo que corresponde a esta Junta Disciplinaria Superior, definir en qué consiste ‘Denigrar la buena imagen de la institución’, lo cual es todo acto realizado por unidades de la Policía Nacional, que se aparta de los postulados éticos y morales, que produzcan un daño a la imagen y al prestigio de la Institución, lesionando la confianza que la sociedad tiene en la misma..., toda unidad policial debe servir de ejemplo para la ciudadanía en general, al ser nosotros garantes del cumplimiento de las leyes y de la prevención y represión de los actos delictivos, son los uniformados los que deben emitir una imagen correcta en el sentido de lo moral, lo ético, disciplinario y legal en todas las actuaciones que realicen en su vida tanto institucional como privada...”* (Cfr. fojas 072 y 072 del expediente administrativo).

Dentro del contexto anteriormente expresado, mediante el Oficio/JDS/1228/17, fechada 8 de noviembre de 2017, dicho ente disciplinario recomendó al Director General de la Policía Nacional la destitución del 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 93 de 23 de marzo de 2018, acto objeto de reparo (Cfr. fojas 060 y 076-077 del expediente administrativo).

De lo expuesto, se concluye que la destitución de **Joel Tulipano** 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 **el actor 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 el ex servidor deben ser desestimados por la Sala Tercera.

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por el demandante para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Pruebas 26 de 11 de enero de 2019**, se admitieron como pruebas los siguientes documentos: el Decreto de Personal 93 de 23 de marzo de 2018, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, con la debida constancia de su notificación; el Resuelto 556-R-556 de 5 de julio de 2018, emitido por el Despacho Superior del Ministerio de Seguridad Pública, con la constancia de su notificación, el escrito de sustentación del Recurso de Reconsideración, suscrito por el Licenciado Balbino Valdés Rivera, dirigido al Despacho Superior del Ministerio de Seguridad Publica (Cfr. fojas 9 a 19 del expediente judicial).

De igual manera, se admitió la prueba de Informe aducida por la parte actora y la Procuraduría de la Administración, consistente en la **copia autenticada del expediente administrativo disciplinario**, el cual que guarda relación al presente negocio jurídico, misma que fue solicitada a través del Oficio 163 de 22 de enero de 2019 por la Sala Tercera y **que fue remitido mediante Nota DNRH-SL-8472-2019 de 1 de febrero de 2019** (Cfr. fojas 38 y 39 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por Joel Humberto Tulipano Rodríguez en sustento de su pretensión**, de ahí que este Despacho estima que la demandante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere 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 esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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...’ (El subrayado corresponde a esta Sala).

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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante**

la Sala Tercera, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Joel Humberto Tulipano Rodríguez**; por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 93 de 23 de marzo de 2018**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro

Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona

Secretaria General

Expediente 1213-18