

REPUBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 752

Panamá, 12 de abril de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Expediente 152152021.

El Licenciado Justino González G., actuando en nombre y representación de **Fernán Yocell Flores Pinto**, solicita que se declare nula, por ilegal, la **Resolución No. 070 de 11 de agosto de 2020**, emitida por la Junta Disciplinaria Superior del Servicio de Protección Institucional del **Ministerio de la Presidencia**, sus actos confirmatorios y para 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 No.135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley No. 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos faculta para reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en lo que refiere a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada por el apoderado judicial de Fernán Yocell Flores Pinto, respecto a la decisión contenida en la Resolución No. 70 de 11 de agosto de 2020, emitida por la Junta Disciplinaria Superior del Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia, mediante la cual se le sancionó con la baja definitiva de Jefe de Seguridad II 5386, por incurrir en faltas al Reglamento de Disciplina y Honor de la entidad (Cfr. foja 4 del expediente judicial).**

En ese sentido, podemos indicar que la acción en estudio se basó en que, en opinión del apoderado judicial del accionante, la medida adoptada por la entidad demandada incumplió los artículos 119 y 125 del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, Orgánico del Servicio de Protección Institucional, modificado por el Decreto Ley 6 de 18 de agosto de 2008, manifestando que el procedimiento disciplinario deberá observar las garantías contenidas en el Código Judicial para el imputado, sin que éste, bajo ningún concepto, quede en estado de indefensión, por lo que no debe

haber sanción si no se ha cometido la falta que ese cuerpo legal tipifica, agregando que, a su representado, se le conculcaron dichas garantías, toda vez que se le endilgaron una serie de faltas que no están establecidas de manera taxativa en el reglamento disciplinario de esa entidad de seguridad pública (Cfr. fojas 8 a 11 del expediente judicial).

De igual manera, señaló el jurista que el acto censurado de ilegal, transgredió los artículos 115 (numeral 2, 3, 5, y 8) y 128 (numeral 3) del Decreto Ejecutivo 173 de 10 de junio de 2019, que expide el Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional y subroga el Decreto Ejecutivo 61 de 11 de abril de 2006, el Decreto Ejecutivo 121 de 5 de junio de 2007 y el Decreto Ejecutivo 190 de 18 de octubre de 2007, alegando que es causal de nulidad en el procedimiento disciplinario, haber incurrido en un error en la tipificación articulada de la falta, indicando además que la decisión de dar de baja definitiva a su representado, no encuentra asidero legal, ya que se le debió aplicar la sanción de arresto severo desde veinticinco (25) días hasta treinta (30) días, y no darle de baja definitiva, máxime que tampoco era reincidente en esa presunta falta (Cfr. fojas 12 a 14 y 20 a 21 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, señaló como vulnerados los artículos 34, 36, 155 (numeral 1) y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, alegando, entre otros aspectos, lo siguiente: *“... En lo que respecta al acto atacado de ilegal y sus actos confirmatorios, los mismos son expedidos en menoscabo del debido proceso legal y del principio de legalidad, toda vez que violentan el derecho a la estabilidad laboral que goza mi representado, por una parte y por la otra quebranta el principio del debido proceso legal, toda vez que se le da una baja definitiva de su cargo, sin mediar causal justificada para ello, debidamente acreditada en el proceso disciplinario o aduanero (sic) penal que haya justificado la misma, y por consiguiente la gravedad de la decisión tomada en detrimento del derecho del trabajo, de mi representado en notoria, por ello el acto atacado de ilegal, debe ser declarado NULO por ilegal”* (Cfr. fojas 14 a 15 del expediente judicial).

Finalmente, el letrado expuso que el acto administrativo atacado y sus actos confirmatorios, al dar por terminada la relación laboral de su representado con el Servicio de Protección Institucional, desconoció el derecho a la estabilidad laboral y el de ser reintegrado a su cargo, una

vez fuera separado; y además, señalo como violentados los artículos 5 y 15 del Código Civil, reiterando que el acto objeto de reparo, vulneró el debido proceso legal y garantías fundamentales, por lo tanto, debe ser declarado nulo (Cfr. fojas 14 a 20 del expediente judicial).

Por nuestra parte, este Despacho **debe reiterar su oposición a los argumentos expresados por la parte actora**, pues el acto atacado de ilegal, cumplió con todo el debido proceso y el principio de estricta legalidad, toda vez que al recurrente se les fueron preservadas todas sus garantías procesales, tales como una **audiencia, el derecho a alegar y el de recurrir, todas estas instituidas previamente en el Reglamento de Disciplina del Servicio de Protección Institucional.**

Sobre el particular, consideramos de suma relevancia, destacar nuevamente que, tal como se evidenció en las constancias procesales, el procedimiento disciplinario que se le siguió al actor, **Fernán Yocell Flores Pinto**, tuvo su origen con el Informe de Novedad y cuadro de acusación individual identificado como Nota SPI/BGP/N°182-20 de 21 de abril de 2020, suscrito por el Mayor (DEM) 2056 Keller Zapata, Jefe del Batallón de la Guardia Presidencial, dirigida al Magister Julio Cesar Jean Luis, Director General del Servicio de Protección Institucional; por conducto del Subcomisionado DEM 1949 Eric Espino, Subdirector del Servicio de Protección Institucional, a través del cual, se dio a conocer lo que a seguidas se copia:

“A las 11:45 horas del martes 21 de abril del año en curso, procedí a las instalaciones de la Autoridad Nacional de Aduanas en Curundú. Puesto que en ellas se encontraba tres unidades de nuestra institución supuestamente vinculadas al contrabando de mercancía desde la Zona Libre de Colón (información suministrada por el personal de aduana de Colón).

Al llegar a la Dirección de aduanas, se encuentra presente el **Subteniente 7868 Kevin Brown** y el **Cabo 1ro. 8224 Carlos Waldron**, compras del **JSII 5386 Fernán Flores**. Pero, entrevistado al Jefe de Seguridad Flores. Ya que no estaba presente nadie de ADUANAS; al preguntarle al oficial, **¿Por qué se encontraba en esas instalaciones?** El oficial me respondió que Aduanas de Colón, les había decomisado la mercancía que habían comprado en zona libre (botellas de Ron), para venderla y obtener ganancias.

Señor Director, el oficial me dice lo siguiente: *'Nos apersonamos a la Aduana en Panamá, y pedirle apoyo al director de la entidad para que nos devolvieran la mercancía comprada en Colón'*. Esto es una evidente violación a las Leyes de la Republica que tipifican esa acción como delito (Decreto Ejecutivo 507 del 24 de marzo de 2020, en su artículo 7 que a la letra dice: Se Prohíbe la distribución, venta y consumo de bebidas alcohólicas en todo el territorio nacional, mientras se mantenga el estado de emergencia) y al Decreto N°. 173. Es decir, al Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional que igual manea tipifica esa acción como una falta en su artículo 131 considerada como falta gravísima..." (Lo destacado y la cursiva es de la fuente) (Cfr. Fojas 197-198 del expediente administrativo presentado por el demandante).

En ese contexto, se indicó en el referido informe de novedad y cuadro de acusación individual al Jefe de Seguridad **Fernán Yocell Flores Pinto**, que una vez llegado a la ORP, el Mayor (DEM) 2056 Keller Zapata, Jefe del Batallón de la Guardia Presidencial, sostuvo nuevamente una conversación con las tres (3) unidades involucradas preguntándole si las mismas se encontraban libres o en servicio, indicando que estaban de servicio y se mantenían de reserva para luego entrar al amanecer (Cfr. foja 198 del expediente administrativo presentado por el actor).

Así las cosas, se elaboró el Cuadro de Acusación Individual del actor, **Fernán Yocell Flores Pinto**, el cual le fue debidamente notificado, a fin que el 27 de diciembre de 2020 compareciera ante la Junta Disciplinaria Superior, por incurrir en la comisión de la falta gravísima establecida en el artículo 131 (numerales 7, 8, 23, y 26) y 136 (numerales 1 y 4), que constituye el Decreto Ejecutivo 173 de 10 de junio de 2019, que expide el Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional y subroga el Decreto Ejecutivo 61 de 11 de abril de 2006, el Decreto Ejecutivo 121 de 5 de junio de 2007 y el Decreto Ejecutivo 190 de 18 de octubre de 2007, mismo que prevé lo siguiente:

"Artículo 131. Se consideran faltas Gravísimas las siguientes:

...

7. Por la Comisión de actos denigrantes al buen nombre de la institución.

8. Actos que constituyan flagrante violación nuestra Constitución Política y las leyes de la República de Panamá.

...

23. Por comisión de actos deshonestos o inmorales.

...

26. Valerse del cargo en la institución para realizar actos deshonestos.

...” (La negrita es de este Despacho) (Cfr. foja 196 del expediente judicial).

“**Artículo 136.** Se consideran circunstancias Agravantes:

1. **La lesión al prestigio de la Institución.**

...

4. **El Rango del Infractor.**

...” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 196 del expediente administrativo presentado por el actor).

En este escenario, debemos acentuar nuevamente que, de acuerdo con lo que reposa en autos, la Junta Disciplinaria Superior del Ministerio de la Presidencia, en audiencia celebrada el 27 de abril de 2020, procedió a brindarle al recurrente la oportunidad de presentar sus descargos respecto del informe de novedad SPI/BGP/N°182-20 de 21 de abril de 2020, la cual se desarrolló como a continuación se expone:

“...**El Presidente:** preguntó al acusado, ¿Usted conocía el Decreto Ejecutivo 507 emitido el 24 de marzo de 2020? El cual decreta en su artículo 7 lo siguiente: “**Se prohíbe la distribución, venta y consumo de bebidas alcohólicas en todo el Territorio Nacional. El cumplimiento de esta disposición conforme al artículo 234 de la Constitución Política, será responsabilidad de las autoridades municipales**”.

El Acusado: Respondió, si señor conozco el Decreto y sobre la cuarentena total, pero, todo estaba dentro de mi vehículo personal, el vehículo es de mi tenencia, el Decreto Ejecutivo 507 no prohibía la tenencia.

....

El Presidente: Preguntó, cuando usted fue retenido por el personal de Aduanas de Zona Libre de Colón (ZLC), ¿Estaba la cuarentena vigente?

El Acusado: Respondió, **Correcto Sr. Presidente, estábamos en cuarentena Total.**

....

Luego de leídos y explicados los cargos, se da la oportunidad al acusado para que presente sus descargos:

...

Los miembros de la JDS reflexionamos lo siguiente:

...

Es evidente la comisión, pluralidad de las faltas y violaciones cometidas al Reglamento de Disciplina y Honor de nuestra Institución, el incumplimiento a las órdenes impartidas por superior mediante OGD.N°.244 del 30 de diciembre de 2019, que en su sección F, página 8 dice: se prohíbe a los miembros del Servicio de Protección Institucional realizar compras en la Zona Libre de Colón, utilizando el nombre, uniforme o vehículos de la institución; la flagrante violación al Decreto Ejecutivo 507 del 24 de marzo de 2020, el cual en sus artículo 7 dicta: 'se prohíbe la distribución, venta y consumo de bebidas alcohólicas en todo el Territorio Nacional mientras se mantenga el Estado de Emergencia Nacional. El cumplimiento de esta disposición confirme al artículo 234 de la Constitución Política de la República, será responsabilidad de las autoridades municipales.' Quedó evidenciada la incongruencia, falsedad y engaño de las declaraciones descritas, firmadas y aseveradas por el **Jefe de Seguridad II 5386 Fernán Flores** en la foja 41 en donde acreditó que posterior a la compra de desayuno pasaría a la Zona Libre de Colón (ZLC) a buscar un licor (fuerte) que ya tenía separado, posteriormente en las fojas 74-75 el **Jefe de Seguridad II 5386 Fernán Flores** en su aplicación ante la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) cambia la versión declarada descrita y firmada el 21 de abril de 2020, versión en donde manifestó que el licor no fue comprado en la Zona Libre de Colón (ZLC), informando al personal de Aduanas el poder demostrar que la mercancía no era contrabando. Adicional, se comprobó la culpabilidad del hoy acusado, de

acuerdo con lo descrito en las fojas 111-114, en donde puede apreciar que el **Jefe de Seguridad II 5386 Fernán Flores**, otorgó poder especial al Magister Raúl Rodríguez, quien solicitó a la Autoridad Nacional de Aduanas el beneficio de no ejercicio de la acción penal, solicitud que se encuentra en trámite en dicha instancia. La Junta Disciplinaria Superior (JDS) de conformidad al Reglamento de Disciplina Honor del Servicio de Protección Institucional en su Artículo 100: cuando un servidor público cometa varias faltas en una misma situación al Reglamento de Disciplina y Honor, se le sancionara por la falta más grave y las otras constituirán agravantes; por lo anterior descrito y de acuerdo con el Capítulo XVI Clasificación de las faltas y sanciones:

...

Por lo anteriormente expuesto, Los (sic) miembros de la Junta Disciplinaria Superior, recomienda la **BAJA DEFINITIVA** por las faltas descritas en el cuadro de acusación individual.

..." (Lo destacado y subrayado es de la fuente) (Cfr. fojas 188-193 del expediente administrativo presentado por el demandante).

Sobre la base de lo que precede, este Despacho pudo determinar que, sin lugar a dudas, contrario a lo argumentado por el recurrente, **las faltas incurridas sí se encuentran debidamente tipificadas en el cuerpo reglamentario aplicable para los miembros del Ministerio de la Presidencia (Servicio de Protección Institucional), y que la sanción impuesta fue cónsona con la pluralidad de infracciones endilgadas al hoy demandante, mismas que fueron acreditadas durante la investigación disciplinaria.**

En ese sentido, tal como expresamos en nuestra Vista Número 368 del 11 de febrero de 2022, resulta importante destacar nuevamente que **Fernán Yocell Flores Pinto**, tuvo la oportunidad de presentar sus descargos, tanto por escrito como al momento en que se celebró la audiencia ante la Junta Disciplinaria Superior, advirtiendo que en esta última se le leyeron y explicaron los cargos imputados a su persona, inclusive se le repitieron por su renuencia a contestar sobre los mismos, por lo que mal puede alegar su apoderado judicial que el accionante quedó en un estado de indefensión, pues dicha audiencia fue llevada de forma imparcial, objetiva y sobre todo,

asegurándole el resguardo de sus derechos, como los el de la defensa y a la réplica, propios del Derecho Disciplinario.

Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, consideramos pertinente acentuar la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por el demandante, a fin de demostrarle al Tribunal la existencia de las circunstancias que, desde su perspectiva jurídica, constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción contencioso administrativa de plena jurisdicción.

La Sala Tercera emitió el **Auto de Pruebas No. 199 del catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, por medio del cual admitió como pruebas documentales presentadas por el accionante, su expediente disciplinario, el cual fue aportado junto con la demanda, y que reposa como antecedente en el Tribunal (Cfr. fojas 82 a 83 del expediente judicial).

Igualmente, **resulta necesario destacar que la Sala Tercera admitió como prueba aducida por esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el acto impugnado, esto es, la Resolución No. 70 de 11 de agosto de 2020, emitida por la Junta Disciplinaria Superior del Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia** (Cfr. fojas 82 y 83 del expediente judicial).

De igual manera, es importante señalar, que por medio del Oficio No. 705 de 23 de marzo de 2022, el Tribunal le solicitó a la entidad demandada que remitiera lo descrito en el párrafo que antecede, a lo que el Ministerio de la Presidencia, mediante la Nota Ref. SPI/DG/Nº.247-2022 del 4 de abril de 2022, procedió a enviar lo solicitado, siendo así nuestro firme criterio que en base a lo que consta en autos, dichas constancias procesales prestan el mérito amplio y suficiente para que sean negadas todas las pretensiones del accionante (Cfr. fojas 86 y 87 del expediente judicial).

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor del recurrente, si bien, éste se limitó a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción y el propio expediente administrativo relativo a su caso; **lo cierto es que, ninguno ha**

logrado acreditar que la Resolución No.70 de 11 de agosto de 2020, emitida por la Junta Disciplinaria Superior del Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia, carece de validez; por el contrario, ha quedado evidenciado que la medida adoptada en el acto acusado de ilegal, se encuentra debidamente tipificada en el cuerpo reglamentario aplicable para los miembros de dicha entidad, y que la sanción impuesta fue cónsona con la pluralidad de infracciones endilgadas al hoy demandante, mismas que fueron acreditadas durante la investigación disciplinaria.

De ahí que en el negocio jurídico bajo escrutinio, la actividad probatoria del demandante no logró relevar la presunción de legalidad que ampara al acto administrativo acusado y acreditar de manera adecuada, lo señalado por la parte actora en sustento de su pretensión; en consecuencia, no cumplió con el principio jurídico consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a cumplir con el deber de aportar las respectivas constancias probatorias, a fin de acreditar los hechos alegados en su libelo.

Sobre el particular, mediante la **Resolución de 10 de julio de 2019**, la Sala Tercera se refirió al deber que le asiste a quienes demandan, de incorporar al proceso las constancias que desvirtúen la presunción de legalidad que brinda cobertura a los actos administrativos; y acreditar el supuesto de hecho de las normas que les son favorables, señalando en torno a este tema lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 74 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

..." (El resaltado es nuestro).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar los hechos que le sean favorables, de ahí que, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá probarlos por los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que solicita.**

En virtud de los planteamientos expuestos anteriormente, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta a cabalidad mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución No.70 de 11 de agosto de 2020, emitida por la Junta Disciplinaria Superior del Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia**, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del actor.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General