

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 042

Panamá, 6 de enero de 2022

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Justino González, actuando en nombre y representación de **Jhony Josuel Valencia Armstrong**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 025 de 4 de febrero de 2021, emitida por el **Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia**, sus actos confirmatorios, y para que 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: Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 396 del expediente de personal).

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

Sexto: Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 416 del expediente de personal).

Séptimo: Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 439 del expediente de personal).

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado especial del demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas:

A. Los artículos 119 y 125 del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999 (modificado por el Decreto Ley 6 de 18 de agosto de 2008), que crea y regula el Sistema de Protección Institucional, en los que se establece la facultad del Órgano Ejecutivo para dictar el reglamento de disciplina, aplicable a los miembros del Sistema de Protección Institucional, mismo que deberá observar las garantías contenidas en el Código Judicial para que el investigado no quede en indefensión ante un procedimiento disciplinario; y, en ese orden, define que la competencia recaerá sobre la Oficina de Responsabilidad Profesional y concluida la investigación, someterá el resultado a la Junta Disciplinaria correspondiente (Cfr. fojas 10-14 del expediente judicial).

B. Los artículos 115 (numerales 2, 3, 5 y 8) y 128 (numeral 3) del Decreto Ejecutivo 173 de 10 de junio de 2019, por el cual se expide el reglamento de disciplina del Servicio de Protección Institucional, que tratan las causales de nulidad en el procedimiento disciplinario, tales como: el error de tipificación de la falta; indefensión del procesado; incongruencia entre la causa de apertura y de formulación en el proceso; no haber cumplido con el procedimiento disciplinario en la forma establecida en el reglamento en flagrante violación del debido proceso. Señalando además que, las faltas muy graves se sancionarían con arresto severo de veinticinco (25) hasta treinta (30) días (Cfr. fojas 14-16 y 21-22 del expediente judicial).

C. Los artículos 34, 36, 155 (numeral 1) y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que alude a los principios que informan al procedimiento administrativo; que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica; que los

actos que afecten derechos subjetivos serán motivados; y que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico incluyendo la desviación de poder (Cfr. 16-20 y 23-24 del expediente judicial).

D. Los artículos 5 y 15 del Código Civil, en los cuales se dispone la nulidad de los actos prohibidos por ley, así como la fuerza de aplicación obligatoria de las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de su facultad reglamentaria, siempre y cuando éstos no sean contrarios a la Constitución o a las leyes (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con la información que consta en el expediente judicial, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución N° 025 de 4 de febrero de 2021, en la que se decidió la baja definitiva de **Jhony Josuel Valencia Armstrong**, como consecuencia del procedimiento disciplinario emitido por la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia (Cfr. fojas 395-400 del expediente administrativo).

Debido a su disconformidad con la mencionada decisión, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, decidido mediante la Resolución N° 039 de 9 de abril de 2021. Posteriormente presentó recurso de apelación, siendo éste deliberado a través de la Resolución N° 084 de 11 de mayo de 2021, confirmando todo lo dispuesto en el acto acusado de ilegal. Según lo dispuesto en la resolución confirmatoria, dicho pronunciamiento comenzaría a regir a partir de su publicación en la Orden General del Día, situación que ocurrió el 7 de junio de 2021, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 416-421, 438-445 y 445-447 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, el 9 de agosto de 2021, **Jhony Josuel Valencia Armstrong**, actuando por medio de su apoderado especial, presentó ante la Sala

Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita, entre otras cosas, que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada, así como sus actos confirmatorios; que se ordene su reintegro al cargo que desempeñaba; y, el consecuente pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado especial señala que la entidad acusada había violado de manera directa las normas invocadas por omisión, pues a su juicio, durante la investigación administrativa del presente caso no se pudo acreditar la comisión de ninguna falta tipificada en el Reglamento Disciplinario y Honor, que conllevara la baja definitiva de su representado; agregó de igual forma, que a su patrocinado se le endilgaron una serie de faltas que no están establecidas de manera taxativa en el reglamento de la entidad; al tiempo que, sostiene, se ha utilizado de manera exacerbada la analogía para encuadrar una serie de faltas que no están tipificadas en la normativa aplicable, omitiendo con ello el principio de estricta legalidad (Cfr. fojas 11-13 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el accionante con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto demandado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a Jhony Josuel Valencia Armstrong**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

En este sentido, este Despacho se opone a los argumentos expresados por el actor, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial y administrativo, la baja definitiva del cargo que ocupaba se fundamentó en el procedimiento disciplinario deliberado por la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional, luego de comprobar la falta cometida.

Así las cosas, esta Procuraduría se pronunciará de manera conjunta respecto a las normas invocadas como infringidas por el demandante, quien en primer lugar,

estima que con la emisión de la Resolución N° 025 de 4 de febrero de 2021 (acto acusado de ilegal), se vulneró lo contenido en los artículos 119 y 125 del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, modificado por el Decreto Ley 6 de 18 de agosto de 2008, los cuales consisten en la facultad del Órgano Ejecutivo para dictar el reglamento de disciplina y honor aplicable a los miembros del Servicio de Protección Institucional, determinando que la investigación en un procedimiento disciplinario lo llevaría a cabo la Oficina de Responsabilidad Profesional, quienes someterían el caso a la Junta Disciplinaria correspondiente. En este sentido, el apoderado especial del actor, señala que a su juicio, durante la investigación administrativa del presente caso no se pudo acreditar la comisión de ninguna falta tipificada que conllevara la baja definitiva de su representado; y en razón de ello, advierte, se está faltando al principio de estricta legalidad (Cfr. fojas 11-13 del expediente judicial).

En el marco de lo antes indicado, **este Despacho debe advertir que no le asiste la razón al actor en su razonamiento**, puesto que de las constancias procesales que reposan en el expediente judicial y administrativo, se observa con toda claridad que en el procedimiento de investigación administrativa se respetaron las garantías de **Jhony Josuel Valencia Armstrong, a quien se le pudo comprobar en el transcurso de la investigación administrativa una serie de contradicciones en sus distintas declaraciones acerca de los motivos por los cuales se encontraba en abierta violación al toque de queda establecido por la normativa vigente, ya que la excepción para los miembros de la fuerza pública es para prestar el servicio.**

Para mayor comprensión de lo antes expuesto, **resulta pertinente citar el acto acusado**, en lo concerniente al tema:

“Que la oficina de Responsabilidad Profesional, en su conclusión de análisis de los hechos, acredita lo siguiente:

1. En esta investigación se pudo comprobar que el Sargento 1° 1441 Jhony Valencia, **al estar a altas horas de la madrugada (01:30 a.m.) del 21 de agosto de agosto de 2020, transitando**

en un vehículo con su excuñado, ambos violaron el TOQUE DE QUEDA, impuesto mediante el Decreto Ejecutivo No.873 del 23 de julio de 2020, ya que la excepción que incorpora dicho Decreto para los miembros de la Fuerza Pública es para la prestación del servicio.

2. Luego de realizado el análisis dentro de las declaraciones dadas por el Sargento 1° 1441 Jhony Valencia y los testimonios dados por los testigos, **se puede acreditar una serie de contradicciones de parte de la unidad investigada (Sgto. 1441 J. Valencia), entre las cuales podemos mencionar:**

a) Que el Sargento Valencia, **fue contradictorio en su declaración dada al personal del SENAN**, a quienes en primera instancia les notificó (foja 42), que se encontraba en el Puente de Sector Salud a las 01:30 a.m. del 21 de agosto de 2020, debido a que esperaba unas muchachas en ese lugar, versión la cual cambió el sargento Valencia, al ser trasladado al Cuartel, donde al llegar manifestó que estaba en el puente de Sector Salud porque se dirigía hacia su trabajo.

b) **Se comprobó una falta de veracidad en las conjeturas dadas por el sargento Valencia**, en su primera declaración (foja 20 y 21) donde mencionó que en la madrugada del 21 de agosto de 2020, luego de salir de la casa de su prima en ICACAL, estaba por pasar el puente de Sector salud para dirigirse hacia su trabajo en ciudad de Panamá (foja 20), versión que resultó contradictoria luego de tomar el testimonio de la señora Arelis Valencia, prima del Sargento Valencia (foja 38), quien mencionó que el sargento Valencia no llegó a su casa, y no fue hasta las 10:00 am, del 21 de agosto que pudo hablar con él y le mencionó que había sido detenido en el Puente de Sector Salud, por personal del SENAN.

c) Que **el Sargento Valencia, se contradice en las versiones que da sobre el lugar de donde procedía**, antes de ser detenido en el Puente de Sector Salud el 21 de agosto de 2020.

..." (El énfasis es nuestro) (Cfr. foja 399 del expediente administrativo)

Tal como se ha podido observar, y contrario a lo expuesto por el demandante, **esta Procuraduría es del criterio que la falta disciplinaria de baja definitiva del cargo, es correcta y conforme a derecho**, en vista que en cumplimiento del propio reglamento de disciplina y honor, debe aplicarse la sanción más severa, pues **Jhony Josuel Valencia Armstrong**, tal como se ha visto, **fue sorprendido por miembros del SENAN a altas horas de la madrugada, violando con ello el**

toque de queda vigente, y además contradiciéndose en sus distintas versiones acerca de los motivos que lo llevaron a dicha violación.

En esta misma línea, el accionante considera como normas vulneradas, las contenidas en los artículos 115 (numerales 2, 3, 5 y 8) y 128 del Decreto Ley 173 de 10 de junio de 2019, al señalar que durante el procedimiento disciplinario ocurrieron causales de nulidad, tales como el error en la tipificación articulada de la falta en el proceso de investigación disciplinaria, pues la falta consistía en haber violado el toque de queda no en las faltas contempladas en el acto demandando; de igual forma en la ausencia de la defensa técnica (numeral 3); al indicar que la entidad le dejó en indefensión al momento de celebrar la Junta Disciplinaria; y, no cumplir a cabalidad con la investigación de conformidad con el reglamento de disciplina y honor (numeral 8) (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

Al respecto, **este Despacho es del criterio que no le asiste la razón al actor**, quien pretende que la falta cometida deba estar expresamente prohibida en el reglamento de disciplina y honor para que se le pueda aplicar alguna sanción; siendo éste un razonamiento equivocado, pues tal como lo hemos indicado en líneas anteriores lo sucedido se enmarcó dentro de las faltas **categorizadas como gravísimas**, por lo que mal podría aspirar **Jhony Josuel Valencia Armstrong** a la aplicación de una sanción menos severa. Por otra parte, este Despacho, en atención a la alegada indefensión del investigado, debe referirse a la constancia de comunicación contenida en el expediente administrativo respecto a su representación legal, en vista que el 13 de enero de 2021, indicó a la Dirección de Recursos Humanos que **asumiría su propia defensa**, y posteriormente se hace acompañar del Capitán Alexander de Gracia como su defensor según consta en el Acta de la Junta Disciplinaria Local (Cfr. fojas 383 y 388 del expediente administrativo).

Dentro de ese contexto, el accionante advierte la violación de disposiciones contenidas en la Ley 38 de 31 de julio del 2000, tales como el artículo 34, que trata

sobre el cumplimiento del principio de estricta legalidad en las actuaciones de las entidades públicas; el artículo 36, respecto a la emisión de actos que infrinjan leyes vigentes, así como el artículo 155 (numeral 1) referente a la obligación de motivar en debida forma aquellas decisiones que afecten derechos subjetivos. Finalmente invoca el artículo 162 de la misma excerta legal, en la que se describe el concepto de desviación de poder, como fundamento de cualquier recurso (Cfr. fojas 16-20 y 23-24 del expediente judicial).

Ahora bien, en el marco de lo antes indicado, resulta importante advertir que el concepto de la violación en las disposiciones descritas en el párrafo anterior, fueron expresadas por el apoderado especial enfatizando que a su representado lo sancionan con una baja definitiva de su cargo sin mediar causa justificada para ello, alegando el derecho a la estabilidad laboral que posee su patrocinado, y sin poder haber probado las causales que se le endilgaron (Cfr. fojas 17-19 del expediente judicial).

Bajo el mismo criterio, el actor invoca la violación de los artículos 5 y 15 del Código Civil, al señalar que la actuación que resolvió la baja definitiva era nula y sin ningún valor por su ilegalidad, y que las órdenes del Gobierno solo se aplicarían si no fueran contrarios a la ley (Cfr. foja 20-21 del expediente judicial).

Conforme advierte este Despacho, **el razonamiento expuesto por el actor carece de sustento**, al pretender que se declare la violación de las normas invocadas sin explicar de manera detallada en el concepto de violación, y cómo a su juicio considera que no se aplicó una ley vigente o que las actuaciones de la institución fueron contrarias a la normativa vigente, por el contrario, se limita a reiterar el mismo orden de ideas en las anteriores normas invocadas.

En consecuencia, resulta evidente que las violaciones alegadas por el actor son inciertas, pues el Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia, de manera precisa llevó a cabo el procedimiento disciplinario, cumpliendo con lo dispuesto en la ley y su reglamento, efectuando un minucioso análisis de los hechos

investigados, concluyendo que al tratarse de la comisión de varias faltas clasificadas como graves y gravísimas en el reglamento disciplinario aplicable a los miembros del Sistema de Protección Institucional, queda claro que la sanción correspondiente consistía en la baja definitiva, por lo que solicitamos a los Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera de lo contencioso administrativo, que desestimen las pretensiones contenidas en la acción ensayada.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución N° 025 de 4 de febrero de 2021, emitida por el Servicio de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia**, ni sus actos confirmatorios; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo del procedimiento disciplinario, que corresponde a este proceso y que ha sido aportado por la parte actora junto con su demanda.

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
Secretaria General

Expediente 768712021