

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1486

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 14 de diciembre de 2017

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción

El Licenciado José Alcides Caballero Morán, actuando en representación de **Héctor Stevenson González**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 95 de 3 de mayo de 2017, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, el acto confirmatorio y 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 los 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 (Decimotercero): No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante alega que el acto acusado infringe **los artículos 52 (numeral 4), 155 (numeral 1) y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, los cuales establecen que se incurrirá en un vicio de nulidad absoluta en aquellos casos en donde el acto administrativo se dicten con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso; que los actos administrativos que afecten derechos subjetivos deberán ser motivados, con una sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho y; la definición que la ley hace del término *Acto Administrativo* (Cfr. fojas 7 - 9 del expediente judicial);

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 la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Decreto de Personal 95 de 3 de abril de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, mediante el cual se destituyó a **Héctor Stevenson** del cargo de Sargento Primero, por denigrar la buena imagen de la Policía Nacional (Cfr. foja 10 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 507-R-507 de 10 de julio de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 10 de agosto de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 12 - 13 y su reverso del expediente judicial).

El 10 de octubre de 2017, **Héctor Stevenson**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita, entre otras cosas, que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado y su acto confirmatorio; y que se le restituya en el cargo que ocupaba previo a su destitución (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **Héctor Stevenson** alegó, entre otras cosas, que el acto objeto de reparo carece de una debida motivación, lo que implica una desatención

a lo establecido en el artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual dispone que los actos administrativos serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho cuando a través de la emisión de éstos se afecten derechos subjetivos (Cfr. fojas 7 - 9 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el demandante en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del decreto de personal objeto de controversia, según pasamos a continuación.

De conformidad a las constancias que reposan en autos, el hecho que derivó en la emisión del acto acusado de ilegal inició producto de la investigación realizada por parte de las unidades de la Dirección de Responsabilidad Profesional, en donde se vio involucrado el Sargento **Héctor Stevenson González** por haber obviado el trámite correspondiente con respecto a unos extranjeros, quienes posteriormente lo denunciaron por haberle solicitado veinte balboas (B/.20.00) a cambio de no tramitarlos por no portar sus respectivos pasaportes (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

En relación a lo anterior, cobra relevancia lo indicado en el Acta de 12 de agosto de 2016, en donde la Junta Disciplinaria Superior indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“El presente expediente disciplinario inicia con la denuncia 160804, fechada 4 de agosto de 2016, suscrita por Franklin Rodrigo Peña Lincango, de nacionalidad ecuatoriana, quien manifestó que para el día 4 de agosto de 2016, estando en compañía de sus padres Rodrigo Peña y María Lincango, en las instalaciones del Metro de Iglesia del Carmen, disponiéndose a comprar la tarjeta para entrar el metro, fueron abordados por una unidad policial, quien le solicitó sus identificaciones, por lo que él le preguntó que porque le pedía los documentos, **y la unidad de forma grosera le dijo que se callara que él era la autoridad**.

Luego de eso le dejaron a la unidad que no tenían los pasaportes, pero que tenían sus cédulas de Ecuador, y la unidad les responde que no podían transitar con cédulas de su país, sino que tenían que tener sus pasaportes, por lo que le pidieron que les diera oportunidad, ya que estaban cerca del hotel. Seguidamente les dijo que lo acompañaran hasta la planta baja del metro, donde estaba la unidad Stevenson, y luego los llevaron a un cuartito, cerraron la puerta.

Comenta el denunciante que su madre estaba molesta por la situación, ya que ella decía que por que no los dejaban ir si estaban cerca de su hotel **y la unidad le dijo que se callara**, y luego lo llamó a él y le dijo que **“como arreglarías tu esta situación”**, a lo que le respondió que no sabía cómo ellos arreglaban aquí estas situaciones, **y**

luego le pidió cuarenta dólares, y le dijo que no tenía esa cantidad, que tal vez le podía conseguir veinte dólares, pero que se les debía pedir a su mamá, todo esto en presencia de ambos policías, dándole veinte dólares a la unidad Stevenson.

...

CONCLUSIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DISCIPLINARIA SUPERIOR

Esta Junta Disciplinaria Superior, luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa y los descargos de la unidad acusada, debemos señalar que **queda plenamente acreditada** en el informe de investigación disciplinaria, emitido por la Dirección de Responsabilidad Profesional, **la falta cometida por el Sargento 1ro 15552 Héctor Stevenson, toda vez que en sus descargos se declaró confeso y que se arrepiente de haber cometido la falta.**

..." (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 41 – 43 del expediente judicial).

De lo arriba indicado, debemos resaltar el hecho que en el desarrollo del proceso sancionatorio en la vía gubernativa, el hoy demandante **se declaró confeso y arrepentido de la falta cometida**, lo cual deviene en una evidente contradicción en lo que respecta a la interposición de la demanda que nos encontramos analizando.

En sentido, la conducta desplegada por el actor se encuentra en abierta contradicción a lo que establece la Teoría de los Actos Propios, la cual, en términos generales puede ser entendida de la siguiente manera:

"En efecto, los antecedentes de esta doctrina se remontan al derecho romano y más en concreto al ámbito sucesorio **y guarda cierta relación con la prohibición del abuso de derecho** ... Generalmente quien actúa de esta manera, es decir, quien pretende hacer valer una pretensión contraria a la confianza generada por su conducta anterior jurídicamente relevante, **ejerce un derecho de manera 'abusiva'**.

...

En suma, **la doctrina de los actos propios o "venire contra factum proprium non valet"** resulta de plena aplicación en el ámbito de actuación de la Administración. La doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional y de nuestro Tribunal Supremo es clara al respecto. La Sentencia del Tribunal Constitucional 73/1988 de 21 de abril establece que la llamada doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad de *venire contra factum proprium*, **significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la**

misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone **el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos objetivos**. Y establece igualmente el principio de su aplicabilidad a las relaciones jurídicas regidas por el Derecho administrativo y por el Derecho público en general, como ha venido reconociendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo." (El resaltado es nuestro) (http://www.legaltoday.com/practica-juridica/publico/d_administrativo/la-doctrina-de-los-actos-propios-y-su-tutela-en-el-derecho-administrativo).

De lo anterior se desprende sin mayor esfuerzo, que el ejercicio de un derecho, o bien, la manifestación de voluntad de los administrados debe ser consecuente con su actuar, resultando en un abuso del derecho el ejercicio acciones que resulten contrapuesta a manifestaciones que éste haya realizado en el pasado.

En el caso que nos ocupa, la vulneración del *Principio* al que hacemos referencia, se produce desde el momento en que el actor presenta la demanda contencioso administrativa que nos encontramos analizando, ya que, su sola interposición va en contra de la confesión y supuesto arrepentimiento que externó de manera voluntaria y libre de coacción durante su proceso sancionatorio.

En este punto, debemos recordar que una de motivaciones para la interposición de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción es lograr que se declare nulo, por ilegal, el acto objeto de reparo, y obtener, como consecuencia de esta declaratoria, el restablecimiento de un supuesto derecho subjetivo lesionado; sin embargo ninguno de los objetivos perseguidos por la demanda resulta alcanzable en el caso que nos ocupa, ya que, el actor, como ya hemos indicado, **se declaró confeso**, de lo que deviene la improcedencia jurídica a restablecer derecho subjetivo alguno.

En este mismo orden de ideas, cualquier referencia a supuestas vulneraciones de artículos de carácter procedimental, resultarían carentes de sustentó, ya que, como hemos venido sosteniendo, el actor se declaró confeso, reconociendo de esta manera la comisión de los hechos que se le endilgaban, situación que trae como consecuencia que procesalmente corresponda

entonces al Tribunal, o, en el caso que nos ocupa, a la Junta Disciplinaria Superior la determinación de la sanción a aplicar.

Sin perjuicio de lo arriba indicado, observamos que el actor aduce la supuesta violación de los artículos **52 (numeral 4), 155 (numeral 1) y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, indicando básicamente que el mismo carecía de motivación, aunado a que éste fue dictado con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales (Cfr. foja 8 – 9 del expediente judicial).

En relación a lo arriba indicado debemos, indicar que el propio demandante ha incorporado al proceso, una copia autenticada del expediente administrativo, del cual se desprende que al mismo se le tomo declaración, a través de la cual tuvo la oportunidad de brindar su versión de los hechos (Cfr. foja 80 – 85 del expediente judicial).

De igual manera, tuvo la oportunidad de recurrir contra el acto a través del cual se ordenó su destitución, **lo cual se dio a través de su entonces apoderada legal, de lo que se desprende que éste contó en todo momento con la asistencia jurídica idónea para el ejercicio y defensa de sus derechos** (Cfr. foja 22 – 23 del expediente judicial).

Lo anterior es importante ponerlo de manifiesto, ya que, desde el momento en que inició la investigación, Héctor Stevenson conocía las causas que dieron origen a esta, por lo que sugerir un desconocimiento de los hechos que motivaron la emisión del acto objeto de reparo, carece de fundamento.

En tal sentido, el acto acusado claramente indica la conducta que se le reprocha, a saber, denigrar la buena imagen de la institución.

Lo anterior lo ha reconocido la Sala Tercera en su Sentencia de 4 de abril de 2016, en donde indicó lo siguiente:

“...
En este punto, es necesario señalar que, la Junta Disciplinaria Superior, conforme al artículo 21 del Decreto Ejecutivo 172 e 29 de julio de 1999, tiene la responsabilidad de ventilar las faltas gravísimas cometidas por los miembros de la Policía Nacional, determinar si hubo o no violación al Reglamento Disciplinario, informar y recomendar la sanción correspondiente,

entre otras funciones, lo que significa que este ente inicia su actividad luego de concluida las investigaciones pertinentes.

Iniciado el proceso disciplinario, se le informaron los cargos..., se le proveyó la debida asistencia técnica, se le dio la oportunidad para presentar sus descargos, momento en que rindió declaración de los hechos.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del señor... a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Se desprende de lo anterior, **que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima** que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, la sanción impuesta también se enmarca en el numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

'Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.'

"Artículo

103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos."

Cabe advertir que, en estos casos no es necesario la sentencia penal para que se produzca la sanción disciplinaria, si bien en ambos procesos se relacionarían en la presunta participación del señor... con el hecho investigado, las sanciones impuestas obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que protegen bienes jurídicos diferentes, quedando demostrado en la investigación disciplinaria que la actuación del ex-funcionario comprometía el prestigio de la institución, razón por la cual hay lugar a la sanción disciplinaria.

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones

gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un agente de la Policía Nacional en un caso relacionado con drogas, situación que podría resultar en la pérdida de credibilidad de la comunidad, en la lucha contra el narcotráfico; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por **denigrar la buena imagen de la institución.**

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora del artículo 34 de la ley 38 de 2000 ni de los artículos 56 y 111 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole al actor presentar sus descargos acompañado de una defensa técnica, frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, luego de una fase investigativa que lo vinculan a la comisión un ilícito contra la seguridad colectiva, **situación que a su vez, denigra la buena imagen de la institución. Por lo que, consideramos que la falta disciplinaria fue debidamente comprobada y, siendo que la misma admite la destitución directa, fue desvinculado del cargo por denigrar la buena imagen de la institución.**

Por tanto, la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, que se recurre, no resultando procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo 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 No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, dictado por conducto del Ministro de Seguridad Pública, así como tampoco el acto confirmatorio, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante." (La negrita es nuestra).

Por otro lado, pero derivada de la confesión realizada por el hoy actor de los cargos que en su momento le fueron puestos en conocimiento por parte de la Junta Disciplinaria Superior, debemos hacer especial énfasis, tal y como ésta lo realizó en su momento, en que acciones como las por él

desplegadas no se encuentran enmarcadas entre los principios y valores que la Policía Nacional busca promover, trayendo como consecuencia que acciones como las arriba descritas, lejos de promover la confianza en la fuerza policial, lo que hace es **denigrar la buena imagen de la institución**.

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 el Decreto de Personal 95 de 3 de mayo de 2017**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas:

1. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este 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 Gonzalez Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General