

REPUBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1910

Panamá, 15 de noviembre de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Expediente 1214372021.

La Licenciada Ana Lourdes Caballero Ortega, actuando en nombre representación de **Julio Moreno Rivera**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 41 del 18 de febrero de 2021, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, 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, 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 la apoderada judicial de Julio Moreno Rivera, respecto a la decisión contenida en el Decreto de Personal 41 del 18 de febrero de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante la cual se le destituyó del Servicio Nacional de Fronteras por incurrir en la falta descrita en el artículo 435 (numeral 16), del Decreto Ejecutivo 103 de 13 de mayo de 2009, la cual dispone que son faltas de máxima gravedad, el libar licor o consumir drogas ilícitas o sustancias tóxicas, estando de servicio o uniformado (Cfr. foja 12 y reverso del expediente judicial).**

En ese sentido, podemos indicar que la acción en estudio se basó en que, en opinión de la apoderada judicial del accionante, la medida adoptada por la entidad demandada incumplió el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, manifestando que la destitución es una acción administrativa en el orden de la administración del recurso humano, por lo que se encontraba

sometida al principio de estricta legalidad y debido proceso legal, y además, indicó que todo el proceso se organizó sobre la base de supuestos hechos ocurridos en la fecha del 8 de julio de 2020, pero que no fue hasta la fecha del 15 de julio de 2020, que se remitió la acusación por vía celular utilizando la aplicación de WHATSAPP, y al día siguiente es decir el día 16 de julio de 2020, se procedió a levantar un cuadro de acusación en contra de su representado (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

De igual manera, señaló la jurista que el acto censurado de ilegal, transgredió los artículos 394, 435 (numeral 16), y 388 del Decreto Ejecutivo 103 de 13 de mayo de 2009, señalando que antes de acusar, se debió de sustentar en base a investigaciones fehacientes, respetando el principio de presunción de inocencia de su representado, ya que sin poder acreditar el acto endilgado, se ordenó la destitución del demandante; que no se configuró la causal de destitución imputada, toda vez que no acreditó dentro del proceso con las experticias pertinentes, el consumo de bebidas alcohólicas de su cliente; y que, el Departamento de Asuntos Internos, finaliza su investigación con el cierre del expediente en fecha de 19 de octubre de 2020, extendiéndose de la fecha establecida en el artículo 388 antes mencionado (Cfr. 8 a 10 del expediente judicial).

Por nuestra parte, **reiteramos que nos oponemos a los argumentos expresados por la apoderada judicial del accionante**, toda vez que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, el acto atacado de ilegal, cumplió con todo el debido proceso y el principio de estricta legalidad, toda vez que al actor se les fueron preservadas todas sus garantías procesales, tales como una **audiencia y el derecho a recurrir, garantías estas instituidas previamente en el Decreto Ejecutivo 103 de 13 de mayo de 2009, por el cual se reglamenta el Decreto Ley 8 de 20 de agosto de 2008, que crea el Servicio Nacional de Fronteras en la República de Panamá, por lo que de igual forma se respetó el principio de estricta legalidad.**

Una vez resaltado lo anterior, se pudo constatar que **la entidad demandada cumplió todos los trámites y formalidades previas al emitir el Decreto de Personal 41 del 18 de febrero de 2021, y además que la falta endilgada al accionante, se encontraba debidamente acreditada dentro del expediente judicial.**

Es así que del contenido de las constancias procesales plasmadas en la Resolución 302 de 1 de noviembre de 2021, visible a fojas 13 a 19 del expediente judicial, se evidenció que el procedimiento disciplinario que se le siguió al actor, **Julio Moreno Rivera**, tuvo su origen cronológico con el Informe de Novedad fechado 15 de julio de 2020, confeccionado por el Subteniente 52842 Edgar Tejeira, y dirigido al comisionado Eduardo Araúz, Jefe de la Agrupación de Fuerzas Especiales del Servicio Nacional de Fronteras, el cual plasmó lo siguiente:

“ ...

siendo así a la altura de las 2200hrs llegó a la residencia del ciudadano la cual se encuentra en la barriada bajo la unión vía colegio secundario de Renacimiento, minutos después **llegan el oficial y las 04 unidades**, al estar en el sitio las unidades **empiezan a consumir cervezas**, estas unidades luego del transcurrir de unas horas empiezan a hablar de manera ofensiva y despectiva de mi persona y haciendo énfasis con gritos en una zona residencial que ellos pertenecían a la compañía cobra de las fuerzas especiales, ...” (El resaltado y subrayado corresponde a la fuente citada) (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

De igual forma, consta dentro del contenido de la Resolución antes mencionada, lo expuesto en el Informe de Novedad fechado 16 de julio de 2020, confeccionado por el Capitán 50195 Félix A. Quiróz y dirigido al Comisionado Eduardo Araúz, en el cual puso en conocimiento lo siguiente:

“ ...

Encontrándome de servicio en el Hotel, recibo mediante WASSAP (sic), un informe dirigido al comisionado Eduardo Araúz, confeccionado por el Subtte 52842 Edgar Tejeira, fechado 15 de julio del presente año, donde expone una serie de acontecimientos ocurridos el día 8 de julio del presente año, en el cual detalla que el **Teniente 52261 Alin Gutiérrez y su equipo**, posterior a una cena en la residencia de los padres del subteniente Tejeira, se reunieron en una casa de la hermana de otra unidad de la AFFEE, (Cabo 2, 53167 Elvis Delgado, quien se mantenía en sus días libres) a libar cerveza, y a las 0100 horas del día 09 de julio, ocurren unos actos de indisciplina, irrespeto, riña; donde estuvieron involucrados los dos oficiales y el equipo del Teniente Gutiérrez, además, de una unidad del D2.” (El resaltado y subrayado corresponde a la fuente citada) (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Es así que, sobre este contexto de hechos, se contó puntualmente con lo mencionado en la Resolución 302 de 1 de noviembre de 2021, donde se dejó constancia del **Cuadro de Acusación Individual, fechado 16 de julio de 2020, impuesto por el Capitán 50195 Félix A. Quiróz B., al hoy demandante, y en aquellas fechas, Cabo 1ro. 52288 Julio Moreno, por violar el artículo 435 (numeral 16) del Reglamento de Disciplina del Servicio Nacional de Fronteras, el cual establece la falta tipificada como "Libar licor o consumir drogas ilícitas o sustancias tóxicas estando de servicio o uniformado";** siendo así que dicho cuadro de acusación, dió cuenta del señalamiento directo, respecto a la falta imputada al accionante (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Por otra parte, de entre lo indicado en la Resolución 302 de 1 de noviembre de 2021, se dispuso de los Informes de Novedad y sendas declaraciones, brindadas por las unidades fronterizas que estuvieron presentes el día de los hechos que originaron el proceso disciplinario al hoy demandante, constancias procesales, de entre las cuales, podemos citar lo expuesto en el Informe de Novedad fechado 16 de julio de 2020, confeccionado por el cabo 1ro. 53167 Elvis Delgado, que indicó: *"...Luego fui a la barbería a realizarme el corte de cabello, estando en el lugar se aproximó el subteniente Tejera que también fue hacerse el corte y estuvo esperando su turno luego **compramos dos casilleros de cerveza balboa ice**". Sigue manifestando que: "Luego como a media (sic) **llegó el Teniente Gutiérrez con sus unidades**, las cuales vi que se iban a realizar el corte de cabello, de allí conversamos temas de trabajo y ellos por voluntad propia tomaron la decisión de tomarse unos refrescos (cervezas)... (El resaltado y subrayado corresponde a la fuente citada) (Cfr. foja 14 del expediente judicial).*

Aunado a lo anterior, consta la declaración rendida por el Subteniente 52842 Edgar Tejeira ante el Departamento de Asuntos Internos del Servicio Nacional de Fronteras, en la cual declaró que: *"...De esta manera salí de mi residencia con el cabo 2do. Elvis Delgado, hacia la residencia del barbero, donde minutos después (21:30 horas) llegó el teniente Gutiérrez, en el vehículo JEEP J8, en compañías (SIC) de las cuatros unidades bajo su mando **(cabo 2do. Julio Moreno, cabo 2do. Eusebio Carrizo, cabo 2do. David Cubilla y el cabo 2do. Jaramillo del D-2) y comenzaron a libar***

cervezas ... (El resaltado y subrayado corresponde a la fuente citada) (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En abono aún más a las constancias procesales directas que operan en contra del demandante, se consignó que al Subteniente 52842 Edgar Tejeira, al preguntársele por parte del Departamento de Asuntos Internos del Servicio Nacional de Fronteras, el nombre de las unidades que acompañaban al Teniente Alin Gutiérrez cuando estaban libando licor, éste respondió: "**además del Teniente Gutiérrez , lo acompañaba el cabo 2do Julio Moreno, cabo 2do. Eusebio Carrizo, cabo 2do. David Cubilla y el cabo 2do. Jaramillo del D-2" , y por si fuera poco, se contó también con la ampliación de la declaración rendida al Departamento de Asuntos Internos por otra de las unidades que se encontraban presentes el día de los hechos, siendo ésta la del Cabo 2do. John Jaramillo, el cual manifestó: "bueno los que estaban ingiriendo bebidas alcohólicas eran el Teniente Alin Gutiérrez, cabo 1ro Julio Moreno, cabo 2do David Cubilla, cabo 2do. Eusebio carrizo, el subteniente Edgar Tejeira y el muchacho de barbería que creo que por el acento era colombiano" (El resaltado y subrayado corresponde a la fuente citada) (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).**

Expuesto todo lo anterior, y ahora al referirnos a las alegaciones de la jurista, respecto a que el acto objeto de reparo conculcó los artículos 394, 435 (numeral 16), y 388 del Decreto Ejecutivo 103 de 13 de mayo de 2009, quedó ampliamente constatada y acreditada la falta imputada al accionante que trajo como consecuencia su destitución, ya que de acuerdo a las diversas constancias procesales, así como a los señalamientos efectuados por las otras unidades fronterizas que estuvieron junto al actor el día de los hechos, se pudo colegir claramente que el hoy demandante incurrió en la violación de lo que establece el artículo 435 (numeral 16), normativa la cual dispone que son faltas de máxima gravedad, el libar licor o consumir drogas ilícitas o sustancias tóxicas estando de servicio o uniformado (Cfr. 8 a 10 del expediente judicial).

Sobre este escenario, cabe resaltar que en cuanto a las faltas de máxima gravedad que establece el artículo 435 del Decreto Ejecutivo 103 de 13 de mayo de 2009, el artículo 379 (numeral 4) del cuerpo jurídico mencionado, dispone como sanción para el que incurra en dichas faltas, la destitución. Al respecto, el artículo referido expresa lo siguiente:

“Artículo 179. Las sanciones establecidas en este Reglamento son las siguientes:

...

4. Destitución. Desvinculación definitiva del Servicio Nacional de Fronteras, que conlleva la eliminación correspondiente del escalafón. Ocurre cuando a consideración del Presidente de la República y del Ministerio de Gobierno y Justicia **procede la destitución por la comisión de una falta grave o de máxima gravedad**”. (El resaltado es nuestro) (Cfr. Decreto Ejecutivo 103 de 13 de mayo de 2009, por el cual se reglamenta el Decreto Ley 8 de 20 de agosto de 2008, Gaceta Oficial No. 26284 del 19 de mayo de 2009).

Por otro lado, de acuerdo con lo que reposa en la Resolución 302 de 1 de noviembre de 2021, y en concordancia con lo que establece el artículo 434 del Decreto Ejecutivo 103 de 13 de mayo de 2009, el cual dispone que, para la sanción de destitución, la Junta Disciplinaria Superior rendirá un informe motivado con la recomendación pertinente, se señala lo siguiente:

“...

Consta a fojas 102 a 109 del dossier el Acta de celebración de la Junta Disciplinaria superior con fecha 18 de noviembre de 2020, donde sus miembros llegan a la conclusión que el **Cabo 1ro. 52288 JULIO MORENO RIVERA**, se encontraba libando licor en horas de servicio, por lo que su conducta contraviene los principios y valores de la institución, poniendo en riesgo el buen nombre del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT), por lo cual a través de la Resolución No.302 de 18 de noviembre de 2020, resuelven recomendar la destitución del **Cabo 1ro. 52288 JULIO MORENO RIVERA**, ya que la conducta desplegada por el mismo no es acorde a los postulados éticos de la institución”. (Lo resaltado corresponde a la fuente citada) (Cfr. foja 17 del expediente judicial)

Finalmente, en atención a todo lo antes expuesto, podemos inferir de manera fehaciente que no se configuraron los alegados cargos de ilegalidad sobre el Decreto de Personal 41 de 18 de febrero de 2021, concluyéndose que la destitución de **Julio Moreno Rivera**, estuvo apegada al principio de proporcionalidad y legalidad ya que la sanción aplicada resultó cónsona con la falta cometida, debidamente acreditada, **cumpliéndose por parte de la entidad demandada con todos**

los procedimientos establecidos para aplicar esa medida, respetándose así, sin lugar a dudas, las garantías del debido proceso que les son propias al 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 451 de cinco (5) de julio de dos mil veintidós (2022)**, el cual fue confirmado mediante la **Resolución del veintidós (22) de septiembre de dos mil veintidós**, admitiéndose como pruebas documentales presentadas por el accionante, las que se encuentran visibles a fojas 12, y 13 a 19 del infolio de marras; y además, fueron admitidas como pruebas testimoniales solicitadas por el recurrente, las rendidas por David Cubilla, Alin Ariel Gutiérrez Cabrera y Jhon Jasis Jaramillo Montero (Cfr. fojas 61-62 y 74 a 77 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, el Decreto de Personal 41 del 18 de febrero de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, 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. foja 61 del expediente judicial).**

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor del recurrente; **lo cierto es que, ninguno ha logrado acreditar que el Decreto de Personal 41 del 18 de febrero de 2021, objeto de reparo, carece de validez; por el contrario, ha quedado evidenciado que la medida adoptada en el acto acusado de ilegal, cumplió con todo el debido proceso y el principio de estricta legalidad, toda vez que al actor se les fueron preservadas todas sus garantías procesales, tales como una audiencia y el derecho a recurrir, aunado a que que la falta**

endiligada al accionante, se encontraba debidamente acreditada dentro del expediente judicial.

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, 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 el Decreto de Personal 41 del 18 de febrero de 2021, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública**, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del actor.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Monteregro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General