

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción

Alegato de conclusión.

Vista Número 415

Panamá, 19 de abril de 2018

El Licenciado David Martín Santamaría Castillo, actuando en nombre y representación de **Oscar Antonio Barón Madrid**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 495 de 20 de diciembre de 2016, 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, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste razón al recurrente en cuanto a su pretensión que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 495 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Tal y como iniciamos indicando en nuestra Vista de contestación, consideramos importante reiterar que el control constitucional constituye competencia privativa de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, motivo por el cual, no resulta jurídicamente procedente aducir la supuesta vulneración a una norma de rango constitucional ante ese Tribunal.

En este sentido, y tomando en consideración que el examen que está llamada a realizar la Sala Tercera es de legalidad, y no de constitucionalidad, reiteramos nuestra

solicitud en el sentido que se tenga como no probada la supuesta vulneración del artículo al que hacemos referencia en el párrafo que antecede

Por otro lado, y tal y como indicamos en el momento procesal correspondiente, observamos que actor aduce como infringido el artículo 64 del Código de Trabajo, a lo que debemos indicar que el régimen laboral que establece dicho Código no es aplicable a los trabajadores del sector público, ya que, tal y como lo establece el artículo 2 de ese cuerpo normativo, los empleados públicos se regirán por las normas de la carrera administrativa y sus leyes especiales, salvo en los casos en que expresamente se determine para ellos la aplicación del algún precepto del Código de Trabajo, situación que no se configura en el caso que nos ocupa, habida cuenta que, en el caso de la Policía Nacional estos cuentan con su propia ley especial, aunado a que no hay disposición que les remita a las normas contenidas en el Código de Trabajo.

Dicho lo anterior, consideramos oportuno traer a colación parte de los hechos a los que el propio actor hizo alusión en su demanda, a saber:

**“SEGUNDO:** La génesis de la investigación administrativa disciplinaria que desencadenó en la destitución del señor **OSCAR ANTONIO BARON MADRID**, se sustente única y exclusivamente en virtud de un informe de novedad fechado 28 de enero de 2016, confeccionado por el Teniente 12308 **MEDIN VILLARREAL**, de la Sección de Inteligencia de la 10ma. Zona Policial de la Chorrera, el cual señala el conocimiento a través de una llamada telefónica de una persona desconocida, la cual advierte sobre un vehículo, tipo camioneta, modelo RAV-4, matriculado AR-7095, y en el que iban a bordo varios sujetos y que presuntamente se iba a dar una Privación de Libertad.

Esto trae como consecuencia la realización de un operativo que da como resultado la retención de un vehículo y los ocupantes del mismo, pero sin ninguna persona privada de libertad, y posteriormente la aprehensión de unos sujetos entre los que se encontraba el señor **OSCAR ANTONIO BARON MADRID**, los cuales salían de unos matorrales del **Cementerio de La Mitra**, próximo al donde se señala se encontraba el vehículo retenido.” (El resaltado es nuestro).

Resulta importante resaltar que el fragmento arriba transcrito fue alegado por el propio actor en el desarrollo de los supuestos hechos que dieron origen a la demanda que nos encontramos analizando.

En este mismo orden de ideas, cobra relevancia lo indicado en la Resolución 13-R-13 de 22 de febrero de 2017, en donde se indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“Que al analizar el expediente disciplinario y administrativo del recurrente, se observa que en efecto, el señor **OSCAR ANTONIO BARON MADRID**, fue destituido del cargo que ocupaba como sargento en la Policía Nacional, mediante Decreto de Personal 495 de 20 de diciembre de 2016, con fundamento en la normativa precitada, por haber denigrado el nombre de la institución, **por darse a la fuga al momento de da voz de alto, siendo capturado minutos después por el Sargento 2do Eduardo Trejos, él mismo , al momento de la persecución arrojó una mochila de color negra; acto administrativo que consta notificado personalmente el día 16 de enero de 2017.**”

De la transcripción realizada se desprende que el actor **omitió información fundamental en lo que respecta al desarrollo de los hechos**, ya que, el mismo prescinde indicar que al momento en que se desarrollaba el operativo, al que él mismo hace referencia, y dársele la voz de alto, este, en vez atender el llamado de la autoridad, **procede a darse a la fuga, arrojando una mochila de color negro** (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

Así las cosas, al darse, el hoy demandante, a la fuga, se inició una persecución a fin de lograr su captura, lo cual se da gracias al Sargento 2do Eduardo Trejos (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, y si bien, al momento de la captura del hoy demandante, **lograda después que éste se diera a la fuga**, no se encontraba con él ninguna persona privada de libertad, lo cierto es que él desplegó una conducta que resulta contraria todos los valores con lo que un servidor de la Policía Nacional se debe conducir, denigrando de esta manera la buenas imagen de la institución para la cual éste laboraba.

En este orden de ideas, cobra relevancia lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, el cual establece, lo siguiente:

“**Artículo 11.** En todo momento, los miembros de la Policía Nacional **deberán actuar con alto grado de profesionalismo, con integridad y dignidad**, sin incurrir en actos de corrupción

o que denigren el buen nombre de la institución, y tienen el deber de mantener una vigilancia permanente para combatir este tipo de conductas.”

De lo hasta ahora expuesto se puede concluir, que la conducta adoptada por el actor resulta contraria a **todos los principios y valores contenidos en el artículo arriba transcrito**, lo cual incide de manera directa en la imagen de la Policía Nacional, habida cuenta que, resulta incomprensible, cómo quien está llamado a hacer cumplir la ley, sea quien, ante el llamado de la autoridad se dé a la fuga, despojándose, en una actitud que resulta más que sospechosa, de una mochila mientras se le está dando persecución.

Por otro lado, en cuanto a los supuestos cargos de infracción a los que hace alusión el recurrente, debemos indicar que este Despacho no comparte las consideraciones por él emitidas, habida cuenta que, tal y como se desprende del acto confirmatorio, el día 28 de enero de 2016, se celebró la Junta Disciplinaria Superior, en donde al actor se le permitió presentar los descargos que éste considerara pertinentes, **respetándosele así todas sus garantías procesales**.

Luego de la celebración de la Junta Disciplinaria Superior, y atendiendo a la recomendación por ella emitida, se dictó el Decreto de Personal 495 de 20 de diciembre de 2016, al cual el demandante tuvo la oportunidad de recurrir, tal y como efectivamente lo hizo, presentando, en esta nueva oportunidad, sus descargos en relación a los hechos que se le endilgaban.

Lo anterior permite llegar a la conclusión que, tanto ante la Junta Disciplinaria Superior, como de manera posterior, ante la emisión del acto objeto de reparo, al hoy demandante **siempre le fue respetado el debido proceso**, razón por la que carece de sustento fáctico y jurídico las supuestas violaciones a la que éste hace referencia.

En abono a lo hasta ahora expuesto, consideramos oportuno hacer referencia a la Sentencia de 4 de abril de 2016, en donde la Sala Tercera resolvió una situación similar a la que ocupa nuestra atención, en los términos siguientes:

“...

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).

#### **Actividad Probatoria.**

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, el recurrente adujo durante la etapa correspondiente, entre otras pruebas, la copia autenticada del Decreto Ejecutivo 495 de 20 de diciembre de 2016.

Producto de lo antes indicado, **y en consecuencia del escaso material probatorio aportado**, este Despacho estima que en el presente proceso el accionante **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial;** deber al que se refirió la Sala Tercera en su Auto 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...**’ (La negrita corresponde a la Sala Tercera).

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 Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...”.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría reitera a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 174 de 11 de abril de 2017**, 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 304-17