

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 524

Panamá, 10 de marzo de 2022

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.
Expediente 865002020.**

La firma Saldaña Concepción & Asociados, actuando en nombre y representación de **Alberto José Magallón González**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 092 de 9 de septiembre de 2020, emitida por la **Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional**, sus actos confirmatorios, y 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 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: 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 119 y 125 del Decreto Ley N° 2 de 8 de julio de 1999; que hacen alusión, a las garantías procesales en el proceso disciplinario; y al Reglamento de Disciplina y Honor aplicable a los miembros del Servicio de Protección Institucional (Cfr. foja 16 a 18 del expediente judicial);

B. Los artículos 57, 78 y 115 del Decreto Ejecutivo No. 173 de 10 de junio de 2019; sobre las garantías del debido proceso; la independencia de criterio que deben poseer los integrantes de la Junta Disciplinaria; y las causales de nulidad en el procedimiento disciplinario (Cfr. foja 16 a 18 del expediente judicial);

C. Los artículos 34, 36 y 201 (numeral 1) de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000; que señalan, los principios que rigen el proceso administrativo general; que ningún acto podrá emitirse con infracción de una norma jurídica vigente; y que define el concepto acto administrativo (Cfr. fojas 16 a 17, 18 a 29 del expediente judicial); y

D. El artículo 8 de la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, que señala las garantías judiciales que deben respetarse en los distintos procesos (Cfr. foja 18 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 lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen, está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 092 de 9 de septiembre de 2020, emitida por la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional, a través del cual se sancionó con la baja definitiva a **Alberto José Magallón González**, del cargo que ocupaba como Cabo Segundo en dicha entidad, por haber incurrido en faltas al reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional (Cfr. fojas 5 a 6 y 85 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante la

Resolución No. 131 de 23 de octubre 2020, que mantuvo en todas sus partes el acto acusado de ilegal (Cfr. fojas 42 a 55 del expediente judicial).

En vista de lo anterior, el actor impugnó el acto confirmatorio mediante recurso de apelación, el cual, fue resuelto a través de la Resolución No. 140 de 6 de noviembre de 2020, la cual, resolvió mantener en todas sus partes la Resolución No. 092 de 9 de septiembre de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 56 a 64 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 2 de diciembre de 2020, la apoderada especial del demandante acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto administrativo impugnado es nulo, por ilegal, así como su acto confirmatorio, y que en consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución su reintegro en la posición que ocupaba, y el correspondiente pago de los salarios caídos (Cfr. fojas 5 a 6 expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la firma manifestó que: el accionante fue juzgado en estado de indefensión; que le fueron violadas las garantías procesales y el debido proceso legal; y que el acto objeto de reparo fue emitido sin motivación ni competencia (Cfr. fojas 17 a 19 y 28 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la apoderada judicial del recurrente con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra de la Resolución No. 092 de 9 de septiembre de 2020, esta Procuraduría procede a contestar los mismos advirtiendo que, conforme se demostrará no le asiste la razón a **Alberto José Magallón González**, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional, al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas antes mencionadas.

3.1. Antecedentes administrativos de la causa.

Cabe destacar que, **Alberto José Magallón González**, fue objeto de la investigación disciplinaria contenida en el expediente ORP-ID-041_2020, que dio como resultado su destitución mediante la Resolución No. 092 de 9 de septiembre de 2020, y que hasta ese momento, el mismo ejercía el cargo de Cabo Segundo dentro de la institución demandada.

De igual manera, es propicio señalar que, la investigación disciplinaria del expediente ORP-ID-041_2020 tuvo su origen debido al informe de la Mayor Norma Payne, de fecha 7 de mayo de 2020, a través del cual, remitió los memoriales de novedad suscritos por el Mayor Javier Atencio, el Jefe de Seguridad III Raúl Reyes y del Subteniente Julio Quarles, todos miembros del Servicio de Protección Institucional, por cuyo conducto, comunicaron que, un ciudadano de nacionalidad colombiana denunció ante la Subestación de San Felipe, que miembros de la referida entidad lo agredieron y le despojaron de ochocientos dólares (\$800.00), de su propiedad (Cfr. los documentos identificado con las foliaturas 21 a 22 y 161 del antecedente aportado por el demandante).

Dentro de ese contexto, es oportuno indicar que, **Alberto José Magallón González**, mediante boleta de citación emitida por la Junta Disciplinaria Local de la entidad demanda, de fecha 2 de septiembre de 2020, manifestó que, **asumiría su defensa para contestar el cuadro de acusación individual ante dicha Comisión**, el día 3 de septiembre del mismo año (Cfr. boleta de citación y cuadro de acusación sin foliatura de 2 de septiembre de 2020, del antecedente aportado por el demandante).

También es importante anotar que, dentro del expediente disciplinario se acreditó mediante testimonios, declaraciones, videos y otras pruebas que, en efecto, un ciudadano colombiano había sido aprehendido, esposado y trasladado; posteriormente golpeado y asaltado por unidades del Servicio de Protección Institucional; y que de acuerdo al Libro de Servicio de Casco Antiguo, el cual reposa en

la oficina del SPI Comunitario, se pudo confirmar que **Alberto José Magallón González**, estaba en turno en el área circundante a los hechos, desde las 6:00 a.m. hasta las 6:00 p.m. del 7 de mayo de 2020 (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

En ese sentido, la entidad demandada pudo verificar por medio de un vídeo suministrado por una de las víctimas, que si bien el recurrente no estaba presente al momento de la aprehensión del ciudadano colombiano, si lo estuvo durante los hechos subsiguientes, participando de éstos y recibiendo parte del dinero robado (Cfr. fojas 33 a 34 del expediente judicial).

Al respecto, quedó probado durante la investigación disciplinaria que, las siete (7) unidades involucradas en los sucesos señalados mintieron en sus informes iniciales y posteriormente dos (2) de los implicados, entre ellos **Alberto José Magallón González**, se declararon culpables y devolvieron el dinero que recibieron (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

En virtud de lo expuesto, la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional, en sesión de 3 de septiembre de 2020, resolvió sancionar con la baja definitiva al accionante, luego de calificar sus actuaciones de la siguiente manera, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Disciplina y Honor de la institución, expedido por el Decreto Ejecutivo N° 173 de 10 de junio de 2019:

“**Artículo 123.** Se considera Falta Grave de Responsabilidad:

...

5. Ser cómplice de una falta grave cometida por un compañero o subalterno.

...

28. Inducir a error o engaño al superior con informes que no se ajustan a la realidad

...”.

“**Artículo 124.** Se considera Falta Grave de conducta:

...

16. Mentirle a un superior.

...”.

“**Artículo 125.** Se considera Falta Muy Grave de Servicio:

...
5. Ocultar o falsear la verdad en materia relacionada con el servicio.
...”.

“**Artículo 131.** Se consideran Faltas Gravísimas las siguientes:

...
5. Por razones de seguridad en el caso de aquellas unidades que por razón de su conducta o estado mental representen un peligro.

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

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

...
23. Por la comisión de actos denigrantes, deshonestos o inmorales.”.

“**Artículo 136.** Se consideran como circunstancias agravantes las siguientes:

1. La lesión al prestigio de la institución.

...
3. La mala conducta dentro o fuera del servicio.

4. El rango del infractor.

5. La pluralidad de faltas a la vez.

...
8. La comisión de la falta en presencia de los subalternos o público en general.

9. Emplear astucia, fraude o disfraz, ocultando su identidad.

10. Ejecutarla con abuso de autoridad”.

3.2. De los deberes profesionales y la disciplina de los servidores públicos del Servicio de Protección Institucional.

En relación con las manifestaciones previamente indicadas, es pertinente señalar que, conforme con los preceptos de disciplina y honor resguardados en el reglamento del ente demandado, **Alberto José Magallón González**, debió mantener un comportamiento decoroso e intachable, en apego a los principios resguardados en la Constitución, las Leyes y los Reglamentos; en ese sentido, consideramos oportuno traer a colación un conjunto de normas contenidas en el Decreto Ejecutivo N° 173 de

10 de junio de 2019, mismas que, fueron desatendidas por el recurrente, en el ejercicio de sus funciones. Veamos:

“Artículo 4. La conducta de los servidores públicos de la institución está sometida a las normas que consagran sus deberes profesionales y constituyen la disciplina. El comportamiento del individuo constituye el honor y el profesionalismo que debe ser considerado como un bien supremo, por lo tanto es necesario conservar y respetar una y otra.”

“Artículo 7. El servicio prestado por los miembros del Servicio de Protección Institucional deberá ser ejecutado con alto grado de profesionalismo requiriendo: vocación, patriotismo, abnegación, honradez, profesional, firmeza de carácter, veracidad, valor, obediencia y compañerismo. El miembro del Servicio de Protección Institucional debe guardar lealtad y respeto a la Patria, a la Libertad y a la Democracia.”

**“Artículo 16. Ningún miembro juramentado del Servicio de Protección Institucional deberá, directa o indirectamente, solicitar, aceptar o admitir, para sí o para terceros, dinero, dadas, beneficios, regalos, favores, promesas u otras ventajas en las siguientes situaciones:
...”**

“Artículo 19. La subordinación obliga a los miembros del Servicio de Protección Institucional a cumplir, sin necesidad de una orden o autorización, las leyes, normas, procedimientos y órdenes jerárquicas de la institución.”

“Artículo 41. Si la orden conduce manifiestamente a la comisión de un delito, los subalternos no están obligados a obedecerlas.”

Visto lo anterior, es claro que las actuaciones de quien demanda, no sólo se configuran en faltas graves a las normativas que regulan la conducta ética del servidor público, sino además, pueden implicar la comisión de actos de corrupción que, forman parte de la significativa preocupación de nuestra sociedad, y la sanción a estas infracciones genera un impacto importante en la ciudadanía.

3.3. De las facultades de la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional.

Lo expuesto hasta aquí nos permite afirmar, que al haberse verificado las faltas cometidas por el actor, es evidente que, la autoridad nominadora tenía que

determinar si dichas conductas precisaban que **Alberto José Magallón González**, fuera sancionado de acuerdo con lo señalado en los precitados artículos 123 (numerales 5 y 28), 124 (numeral 16), 125 (numeral 5), 131 (numerales 5, 7, 8 y 23) y 136 (numerales 1, 3, 4, 5, 8, 9 y 10) del Reglamento de Disciplina y Honor de la institución, expedido por el Decreto Ejecutivo N° 173 de 10 de junio de 2019; ya que, la situación jurídica planteada se encuentra plenamente acreditada en la investigación que precedió la emisión del acto objeto de reparo; y en relación a este aspecto, es importante anotar lo señalado por la institución en su informe de conducta. Veamos:

“ ...
 ... Con base a lo que se pudo apreciar en los videos y los testimonios, principalmente del Subteniente Robles y Cabo 2do. Magallón, podemos concluir que estamos ante un hecho, en donde un superior ordena un mal procedimiento policial y los subalternos, a sabiendas que esos actos se pueden constituir en delitos, los realizan y posteriormente reciben parte del dinero robado, luego mienten en sus declaraciones, (luego dos rectifican y se declaran culpables devolviendo el dinero) aunado al mal procedimiento policial de no presentar a los aprehendidos ante las autoridades competentes, como era su deber.
 ...” (Lo destacado es de este Despacho) (Cfr. foja 89 del expediente judicial).

Dentro de ese contexto, la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional, determinó que, dado la gravedad de las faltas administrativas incurridas por el accionante, de las que hemos hecho referencia en párrafos precedentes, la sanción que procedía era la baja definitiva de **Alberto José Magallón González**.

En ese sentido, y de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, su separación se basó **en la facultad que le está atribuida por Ley a la Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional, para investigar las posibles violaciones al Reglamento de Disciplina y Honor, y recomendar la sanción aplicable.**

Visto lo anterior, es preciso reproducir el contenido de los artículos 67 del Decreto Ejecutivo N° 173 de 10 de junio de 2019. Veamos:

“Artículo 67. Las Juntas Disciplinarias dentro de sus funciones **podrán investigar las violaciones al Reglamento de Disciplina y Honor; determinar si hubo o no violación y recomendar la sanción que corresponda** según este Decreto Ejecutivo.” (Lo destacado es de este Despacho).

En este escenario, considera esta Procuraduría que los actos emitidos por la entidad demandada, se encuentran debidamente motivados por razones de hecho y fundamentados en las normativas aplicables a las faltas cometidas por el recurrente; que el mismo fue notificado en debida forma durante todo el proceso administrativo disciplinario; y además, que le fue permitido presentar los recursos que le asistían, cumpliéndose con los principios que rigen el Derecho Administrativo y observando las garantías que le amparan al servidor público, lo que ha evidenciado que pudo ejercer ampliamente su legítima defensa.

En este punto, cabe señalar que **Alberto José Magallón González**, presentó sus descargos escritos, tal como puede apreciarse a en documento sin foliatura con fecha 2 de septiembre de 2020, del antecedente aportado por quien demanda; y luego de evaluar sus argumentos y el caudal probatorio que guarda relación con el proceso que nos ocupa, consideramos que el recurrente no advierte causas que lo exoneren de la responsabilidad que se le endilga, razón por la cual, se procedió con su destitución por la gravedad de las faltas administrativas incurridas en el ejercicio de sus funciones, toda vez, que su actuación contravino el buen ejemplo que deben tener las unidades del Servicio de Protección Institucional frente a la ciudadanía en general, al ser garantes del cumplimiento de las leyes, de la prevención y la represión de los actos delictivos.

En ese orden de ideas, debemos señalar que en el último párrafo del artículo 131 del Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional, **se establece que la baja definitiva es la sanción aplicable por la comisión de faltas gravísimas cometidas por uno de los funcionarios de dicha institución.**

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que el procedimiento disciplinario que se adelantó al demandante, se dio en observancia de las garantías procesales que le asisten al accionante y en cumplimiento del debido proceso administrativo.

En este punto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

"En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

....

Los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico vigente y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente". (Libardo Orlando Riascos Gómez. EL ACTO ADMINISTRATIVO. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496) (La negrita es de este Despacho).

Conforme advierte esta Procuraduría, y en referencia a lo indicado por Riascos Gómez, las razones expuestas por la apoderada judicial de **Alberto José Magallón González**, no acreditan que las actuaciones de las autoridades administrativas de la entidad demandada, hayan violentado la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, ni las normas contenidas en el Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional, en lo relativo al procedimiento disciplinario que debe seguirse a un funcionario y reiteramos, el demandante fue destituido por incurrir en conductas prohibidas, tal como se observa en el fundamento jurídico del acto demandado, lo cual fue acreditado previo a la destitución, mediante la realización de un procedimiento disciplinario sancionador, donde se le dio la oportunidad procesal de presentar sus descargos, de igual forma, se le permitió recurrir administrativamente el acto atacado

de ilegal, por lo que se observa el cumplimiento de las garantías procesales que le asistían.

En ese contexto, resulta trascendental referirnos a lo preceptuado por la Sala Tercera, en la Sentencia de dieciséis (16) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

Veamos:

“ ...

En base a lo anterior, **la Junta Disciplinaria Local en uso de sus facultades legales y reglamentarias** emitió la Resolución No. 198 de 27 de junio de 2017, por medio del cual se **decidió sancionar con la baja definitiva** del Sargento 1° 5034 Oscar Mosquera, **en base a las causales de máxima gravedad contenidas en el Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional** con su modificación respectiva, que en su artículo 109 señala en sus numerales 5, lo siguiente: ‘Por razón de Seguridad en el caso de aquellas unidades que por razón de su conducta, o estado mental represente un peligro’; numeral 7, ‘Por la comisión de actos denigrantes el buen nombre de la Institución’, y el numeral 20, ‘Por la comisión de actos denigrantes deshonestos o inmorales.’

Debemos indicar que, **la resolución impugnada fue recurrida plenamente con la presentación de los recursos de reconsideración y apelación respectivamente, hasta agotarse la vía gubernativa** con la expedición de la Resolución No. 238 de 18 de agosto de 2017, manteniéndose la sanción impuesta de baja definitiva del Sargento 1° 5034 Oscar Mosquera, emitida por el Director General de la entidad.

De todo lo expuesto, se desprende que **la destitución** del señor Oscar Mosquera González, **se fundamentó en las faltas disciplinarias, enunciadas en los numerales 5, 7 y 20 del artículo 109 del Reglamento de Disciplina y Honor, y la sanción impuesta también se enmarca en el literal b del artículo 105, del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, Orgánica del Servicio de Protección Institucional, ambas normas son del tenor siguiente...**

“ ...

.” (La negrita es de este Despacho).

Con base a lo anterior, es de lugar indicar que la estabilidad laboral que alega la apoderada especial del recurrente en el primero de su demanda, no resulta ilimitada,

ya que al incurrir en una falta disciplinaria debidamente comprobada mediante un procedimiento disciplinario, la misma acarrea la pérdida de dicho fuero.

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la **Resolución No. 092 de 9 de septiembre de 2020**, emitida por la **Junta Disciplinaria Local del Servicio de Protección Institucional**, ni sus actos confirmatorios, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

IV. Pruebas.

4.1. Se **objeta** el documento visible de foja 70 a 77 del expediente judicial, por incumplir lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial.

4.2. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente 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 González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General