

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1279

Panamá, 9 de noviembre de 2017

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción

Contestación
de la demanda.

El Licenciado Javier Ernesto Sheffer, actuando en representación de **Maximino Emmanuel Marín López**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 461 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 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 cierto como viene expuesto; 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 23 - 24 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34, 52 (numeral 4 y 5), 53, 155, 201 (numeral 37) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales establecen los principios que rigen el debido proceso; las causales en las

que traen como consecuencia la nulidad absoluta de los actos administrativos; la obligación de motivar los actos administrativos; y lo que debe entenderse como desviación de poder (Cfr. fojas 9 y 19 del expediente judicial);

B. El artículo 105 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 2009, el cual dispone que el período de prueba es el lapso no menor de seis (6) meses, ni mayor de dos (2) años que transcurre desde el nombramiento de un aspirante a puesto de Carrera Policial hasta su evaluación, de acuerdo con el reglamento técnico respectivo, que determinará al final de este término la adquisición de la calidad de Servidor Público de Carrera Policial o de otra manera su desvinculación de la institución policial (Cfr. fojas 5 – 8 del expediente judicial).

C. Los artículos 70, 117, 119 y 132 del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, por el cual se expide el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, los cuales establecen que toda unidad de la Policía Nacional que sea objeto de una investigación por parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional, se presume inocente hasta que se compruebe lo contrario; las faltas leves y su forma de sanción; así como la unidad responsable de la aplicación de la sanción en caso de faltas gravísimas (Cfr. fojas 12 y 15 - 16 del expediente judicial);

D. Los artículos 48 y 123 de la Ley 18 de 31 de julio de 1997, que establecen, entre otras cosas, que la carrera policial se basa en criterios de profesionalidad y eficiencia; y que todo procedimiento disciplinario deberá observar las garantías del debido proceso (Cfr. fojas 8 – 9 y 15 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 461 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Maximino Emmanuel Marín López** del cargo de Guardia (Cfr. foja 22 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 269-R-269 de 10 de mayo de

2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 19 de mayo de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 23 - 24 y su reverso del expediente judicial).

El 18 de julio de 2017, **Maximino Emmanuel Marín López**, actuando por medio de apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la Policía Nacional y, por ende, el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. foja 3 - 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial alega que la desvinculación de **Maximino Emmanuel Marín López** es ilegal, entre otras cosas, debido a que, si bien su poderdante no se encontraba adscrito a la Carrera Policial, ya que no había adquirido la condición de *Servidor Público de Carrera Policial*, esto no significaba que dentro de su período probatorio este hubiera podido ser destituido por la sola elaboración de un Cuadro de Acusación Individual, que, según él, no responde a ningún criterio científico o parámetro en su confección (Cfr. fojas 5-20 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 explicar de manera conjunta.

Antes de iniciar con el análisis correspondiente al caso que nos ocupa, resulta necesario destacar, tal y como lo hace la propia defensa técnica del actor, que este, para el momento en que se dictó el acto objeto de reparo, se encontraba dentro de su período probatorio, el cual, para los efectos del caso que nos ocupa, se encuentra definido en el Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999, de la siguiente manera:

“Artículo 105. Período de Prueba es el lapso no menor de seis (6) meses ni mayor de dos (2) años, que transcurre desde el nombramiento de un aspirante a puesto de Carrera Policial hasta su evaluación, de acuerdo con el reglamento técnico respectivo **que determinará al final de este término la adquisición de la calidad de Servidor Público de Carrera Policial o de otra manera su desvinculación de la institución policial.**” (El resaltado es nuestro).

Así las cosas, debemos partir por destacar que al momento de la emisión del acto objeto de reparo el actor no poseía estabilidad en su puesto de trabajo, ya que para ese momento, **tal y como**

él mismo reconoce, se encontraba dentro de su período de prueba, situación que lo coloca en un estado de interinidad, la cual será definida al momento de la finalización del período probatorio, con la adquisición de la calidad de Servidor Público de Carrera Policial o con su desvinculación de la Policía Nacional.

Aclarado lo anterior, de las constancias que reposan en el expediente podemos dar cuenta que el demandante fue destituido de su cargo por haber infringido el artículo 111 (numerales 2 y 3) del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999, disposición que es del tenor siguiente:

“Artículo 111. Durante el período de prueba, la Autoridad Nominadora podrá separar y/o destituir al miembro de la Policía en los siguientes casos:

1. Por evaluación insatisfactoria del período probatorio.
2. **Por no cumplir con las obligaciones, los deberes y responsabilidades que le impone el puesto.**
3. **Por violar las disposiciones de la Ley y el presente Reglamento.”**

En este punto, consideramos oportuno hacer referencia a los informes de novedad realizados por varias unidades, los cuales reposan en el expediente judicial, y que, al referirse al hecho acontecido, indican lo siguiente:

Capitán 10760 Ramón Tejada

“Al verificar el vehículo se ubicó un ARMA DE FUEGO debajo del asiento del conductor, una Pistola GLOCK 17 RCR 888, 2 PROVEEDORES Y 34 MUNICIONES, de igual forma se verificó el carnet policial de la unidad responde al nombre de agente 26694 Maximino Emannuel Marín López y manifestó que pertenece a la 19va Zona Policial de Chame, le pregunte a la unidad si le había informado a algún superior o al armero que se le había olvidado entregar el arma de fuego, **manifestando que no le había informado a nadie.**” (El resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 32 – 34 del expediente judicial).

Sargento 2do 17780 Richar Moreno

“El Agente Marín se le otorgó permiso el día domingo 11 de septiembre de 2016, y se retiró a las 05:00 horas, olvidando hacer entrega del arma de reglamento a la armería **como corresponde cada vez que una unidad se retira del servicio y de dicho cuartel**, al mantenerse el Cabo 2do. Abrahán Juárez en el relevo de la armería se percató que hacía falta el arma del Agente Maximino Marín por lo cual me informa y tratamos de localizarlo cuando a los minutos informan vía telefónica que había sido retenido en el cuartel de Chorrera y al verificar mantenía dicha arma por lo cual le informo la novedad para los fines correspondientes.” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

Cabo 2do. Abraham Juárez

“Al momento de mantenerme en la armería en el relevo del grupo “A” entrante a las 06:30 horas al verificar las armas de fuego me percaté que **el Agente Marín no había entregado el arma de reglamento Glock serie RCR-888**, ya que se había retirado de permiso por lo cual le informe al Sgt. 2do 17780 Richar Moreno y tratamos de localizarlo vía telefónica, cuando a los minutos informan a la Sala de Guardia por teléfono, que había sido retenido en el Cuartel de Chorrera y al verificar mantenía dicha arma por lo cual le informo la novedad para los fines correspondientes.” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, el 12 de septiembre de 2016, se reunió la Junta Técnica Extraordinaria de Período Probatorio, ordenada por el Comisionado José Hernán Castillo C., Director Nacional de Recursos Humanos de la Policía Nacional, con la finalidad de atender los informes de novedad y solicitud de sanción disciplinaria para el agente en período de prueba Máximo Marín (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

Así las cosas y luego de cumplir con el procedimiento propio de este tipo de trámite, la Junta Técnica dispuso lo siguiente:

“DESCARGO DEL ACUSADO

El Agente 26694 Maximino Marín, manifestó que cuando él se retiró del Cuartel de Chame, montó su bolso y el chaleco táctico al maletero de su auto, sin percatarse que el arma de fuego iba en el chaleco táctico, al momento de retirarse del lugar, **le realizó una llamada telefónica a su mecánico**, para que le esperara en el taller y al llegar a dicho taller a recoger a su mecánico junto a sus ayudantes, le da por abrir el maletero de su auto, en donde se pudo percatar que se le había olvidado entregar el arma de fuego, en donde inmediatamente la guardó debajo del asiento del conductor, más sin embargo **no pudo reportar ya que no mantenía minutos en su celular**, posteriormente se retiraron para ubicar un auto repuesto y comprar una pieza que necesitaba el mecánico, para repararle el vehículo, cuando a la altura de la 10ma-Zona Policial, lo detuvieron y lo verificaron, por lo que él trató de explicar lo sucedido, pero el sargento de la Sala de Guardia le dijo que una señora había llamado y había manifestado que el vehículo que le conducía estaba sospechoso por los predios del Lava Auto Los Hermanos.

El Agente 26694 Maximino Marín, manifestó que el mecánico y sus ayudantes que él llevaba en su vehículo, jamás enseñaron un arma de fuego a los dependientes del Lava Auto, ya que ellos no sabían que él tenía un arma debajo de su asiento.

DECISIÓN

Cabe mencionar que el Agente 26694 Maximino Marín, ha cometido una Falta Gravísima al Reglamento Disciplinario, en donde esta Falta se sanciona con Arresto no menor de 60 Días o Destitución, motivo por el cual los Miembros de la Junta Técnica Extraordinaria de Período Probatorio, recomendaron la Destitución del Agente en mención, cumpliendo así con lo establecido en el Reglamento Disciplinario de la Sección Tercera, Período Probatorio, Artículo 111. Durante el período de prueba, la Autoridad Nominadora podrá separar y/o destituir al Miembro de la Policía en los siguientes casos:

- 1 Por evaluación insatisfactoria del Período Probatorio.
- 2 Por no cumplir con las obligaciones, los deberes y responsabilidades que le impone el puesto.
- 3 Por violar las disposiciones de la ley y el presente Reglamento.
..." (El resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 27 – 31 del expediente judicial).

De lo arriba transcrito podemos observar, en primer lugar, que dentro del proceso que se surtió, producto de los informes de novedad que surgieron como consecuencia del faltante del arma de la armería, el hoy demandante tuvo la oportunidad de presentar sus argumentos, así como de defenderse los hechos que le fueron señalados en su momento.

En este sentido, llama poderosamente la atención cuando el actor indica en sus descargos lo siguiente:

"El Agente 26694 Maximino Marín, manifestó que cuando él se retiró del Cuartel de Chame, montó su bolso y el chaleco táctico al maletero de su auto, sin percatarse que el arma de fuego iba en el chaleco táctico, al momento de retirarse del lugar, **le realizó una llamada telefónica a su mecánico**, para que le esperara en el taller ..." (El resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 27 – 31 del expediente judicial).

Sin embargo, al tratar de excusar su falta indica que:

"... más sin embargo **no pudo reportar ya que no mantenía minutos en su celular.**" (El resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 27 – 31 del expediente judicial).

De lo anterior surge un elemento que debe ser valorado por el Tribunal en su justa dimensión, ya que, resulta poco contradictorio que el demandante haya podido contar con facilidades para comunicarse telefónicamente con su mecánico, mas no así con el Cuartel o con su superior inmediato a fin de ponerle en conocimiento de lo ocurrido, tomando en consideración la gravedad que conlleva no devolver el arma de reglamento una vez culminada la jornada laboral.

Tal y como se ha podido observar, todos los informes de novedad a los que hemos hecho referencia en párrafos que anteceden son uniformes al indicar que el actor se retiró de la institución sin devolver su arma de fuego, y sin notificar a ninguno de sus compañeros, situación que sale a relucir cuando el auto en el que viajaba fue interceptado por el Cabo 1 48081 Jesús Alvarado, el cual laboraba en la Subdirección de Investigación Policial de la Chorrera (Cfr. foja 32 – 34 del expediente judicial).

Así las cosas, la conducta desplegada por el accionante ha vulnerado una serie de disposiciones del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, entre los que podemos mencionar:

“**Artículo 124.** Se consideran faltas graves de responsabilidad en segundo grado:

...

3. **No mantener el debido cuidado con el arma reglamentaria y provocar disparos.**

...

13. Dar un uso inadecuado al equipo de la institución.

14. **No rendir oportunamente las novedades al superior.**” (El resaltado es nuestro).

“**Artículo 130.** Se considera faltas graves de servicios, en primer grado:

...

8. Ser irresponsable y negligente en sus funciones.”

“**Artículo 134.** Se consideran faltas gravísimas de responsabilidad:

1. **No entregar el arma reglamentaria,** trayendo como consecuencia la pérdida de la misma.”

En este punto resulta oportuno tener presente que el artículo 3 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional establece que dicho reglamento tiene por objetivo establecer normas y procedimientos que permitan mantener el **orden, los principios, la ética, la moral, el honor, la subordinación** y la **disciplina ejemplar**, que le demanda el Estado a personal de la Policía Nacional, principios que han sido todos desconocidos por el actor a través no solo la omisión en cuanto a la entrega del arma luego de haber finalizado su jornada, sino además haber omitido la comunicación inmediata de dicha situación al momento de haberse percatado de la misma.

Tal y como indicamos al inicio de nuestra vista, debemos tener presente que el actor, al momento de la comisión del hecho que nos encontramos analizando, se encontraba dentro de su período probatorio, lapso de tiempo en el que los agentes que tengan como norte entrar a la Policía Nacional están supuestos a desempeñarse con especial cuidado y respeto a las normas propias al desempeño de sus funciones, habida cuenta que, su ingreso a la fuerza policial se encontrará sujeta a una evaluación satisfactoria por parte de sus superiores; situación que hace aún más grave la falta en la que ha incurrido el actor, lo que nos debe llevar a reflexionar en cuanto a cómo sería el desempeño de una unidad que desde su período de prueba viene mostrando señales de desatención a las más elementales normas de conducta con la que deben desenvolverse un policía.

De lo hasta ahora expuesto resulta claro que el actor no ha cumplido con las obligaciones, los deberes y las responsabilidades que le impone el puesto, además de haber claramente vulnerado disposiciones del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, lo que, de conformidad al artículo 111 del Decreto 172 de 29 de julio de 1999, constituyen causales para destituir al miembro de un miembro de la policía durante el período de prueba.

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 461 de 20 de diciembre de 2016**, 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.

2. Esta Procuraduría objeta el testimonio de Leyda Cristobalina Ríos, debido a que no se ha especificado sobre **cuáles de los hechos de la demanda que deben acreditarse, va a declarar la testigo**, según lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial, que puntualiza:

"Artículo 948. Serán admitidos a declarar solamente hasta cuatro testigos por cada parte, **sobre cada uno de los hechos que deban acreditarse.**" (La negrita es de este Despacho).

La Sala Tercera ya ha reflexionado sobre esta temática en el Auto de 30 de marzo de 2016, que señala:

"Por otro lado, en lo que se refiere a los testimonios aducidos de los señores Guillermo López, Said Acuña, Alberto Vallarino, Luis Cucalón y Frank De Lima, esta Superioridad debe indicar que el juez no se encuentra facultado en su rol de director del proceso, de suponer lo que las partes deben dejar claramente sentado, y es sobre las partes las que recae la carga de la prueba y el cumplimiento de la reglas procesales establecidas en la normativa vigente. En razón de ello, **no son admisibles estos testimonios pues la parte actora no identifica...sobre qué hechos los mismos deben atestiguar.**" (Lo destacado es de este Despacho).

En el Auto de fecha 1 de abril de 2016, el Tribunal indicó:

"...el artículo 948 del Código Judicial, establece que únicamente serán admitidos a declarar hasta cuatro (4) testigos por cada parte y, en ese sentido, comparte el resto de Sala el criterio del Sustanciador para no admitirlos, aunado a que **el actor tampoco especificó en su escrito de apelación sobre qué hechos declararían cada uno de ellos, por lo que lo procedente es no admitir...los testimonios aducidos.**" (La negrita es nuestra).

En efecto, debemos advertir que la interpretación jurisprudencial que la Sala Tercera ha dado al artículo 948 del Código Judicial, en el sentido que se debe indicar sobre qué hechos va a declarar el testigo, **no solo busca determinar el número de éstos que se proponen por cada hecho a fin que no excedan el límite legal, sino que tiende a garantizarle a la contraparte la posibilidad de articular su defensa;** es decir, busca que prevalezca el principio de igualdad procesal de las partes consignado en el artículo 469 de ese mismo cuerpo normativo y el derecho al contradictorio, permitiéndole a la demandada incluso proponer contrapruebas a fin de enervar los referidos testimonios, **lo que, como hemos visto, no podría darse si se desconoce el objeto de los referidos testimonios, al momento en que son propuestos.**

Al respecto, cobra relevancia la Resolución reciente de 13 de junio de 2017, en la cual Sala Tercera **en grado de apelación** manifestó lo siguiente:

"Este Tribunal Ad-quem es del concepto que le asiste la razón a la Procuraduría de la Administración, en el sentido de si se admiten estos testimonios se estaría trasgrediendo el artículo 469 del Código Judicial que consagra la igualdad entre las partes dentro de un proceso, violando el principio probatorio del contradictorio, ya que una de las etapas fundamentales del período probatorio es la de contrapruebas y, si cualquiera de las partes dentro de un proceso cuando aducen las pruebas testimoniales no indican sobre qué va a exponer cada declarante, se le estaría soslayando a la contraparte el período de contrapruebas con respecto a la misma, lo que constituiría una violación a los principios del derecho panameño del debido proceso y tutela judicial efectiva. En acuerdo a lo recién expuesto, este tribunal de apelación Confirma la no admisión de las tres pruebas testimoniales aducidas por la parte actora." (La negrita es nuestra).

V. Derecho. No se acepta el invocado por el recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General