

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1355

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 29 de septiembre de 2021.

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Justino González González, actuando en nombre y representación de **Carlos Waldron**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.098 de 23 de septiembre de 2020, emitida por la **Junta Disciplinaria del Servicio de Protección Institucional**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

**Señor 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 No.38 de 31 de julio de 2000, con el propósito 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.

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del actor refiere como normas vulneradas las siguientes:

**A. Los artículos 119 y 125 del Decreto Ley No.2 de 8 de julio de 1999**, que establecen que el Órgano Ejecutivo dictará el Reglamento de Disciplina y Honor, aplicable a los miembros del Servicio de Protección Institucional y que el proceso disciplinario deberá observar las garantías del debido proceso (Cfr. fojas 7 - 9 del expediente judicial);

**B. Los artículos 115 (numerales 2, 3, 5 y 8) y 128 (numeral 3) del Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional, aprobado por el Decreto Ejecutivo No.173 de 10 de junio de 2019**, los cuales indican respectivamente, las causales de nulidad en el procedimiento disciplinario; y las faltas graves y sus sanciones (Cfr. fojas 9 – 11 y 16-17 del expediente judicial);

**C. Los artículos 34, 36, 155 (numeral 1) y 162 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000**, que establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; que ningún acto podrá emitirse en infracción a una norma vigente; la obligación de motivar los actos y que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción al ordenamiento jurídico (Cfr. fojas 11 – 14 y 17 - 18 del expediente judicial);

**D. Los artículos 5 y 15 del Código Civil**, que indican que los actos que prohíbe la ley son nulos y que las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria (Cfr. fojas 14 - 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.**

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la **Resolución No.098 de 23 de septiembre de 2020**, dictada por la Junta Disciplinaria del Servicio de Protección Institucional, mediante el cual se dio de baja definitiva al Cabo 1° No.8224, **Carlos Waldron**, por incurrir en faltas al Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional (Cfr. fojas 49 – 54 del expediente administrativo).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la **Resolución No.169 de 10 de diciembre de 2020**, el cual confirmó el acto administrativo anterior (Cfr. fojas 22 - 26 del expediente administrativo).

Subsiguientemente, el hoy actor presentó un recurso de apelación en contra del acto arriba indicado, al cual se le dio respuesta mediante la **Resolución No.024 de 02 de febrero de 2021**, la cual dispuso mantener en todas sus partes el acto originario. Dicha resolución le fue notificada al accionante mediante la Orden General No.028 de 10 de febrero de 2021, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 3-6 y 7-10 del expediente administrativo).

Como consecuencia de lo anterior, el 8 de abril de 2021, **Carlos Waldron**, a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a las funciones que realizaba y se le paguen los salarios dejados de percibir, así como sus prestaciones laborales (Cfr. fojas 3 - 4 del expediente judicial).

A fin de sustentar su pretensión, el abogado del actor indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“**OCTAVO:** El acto censurado de ilegal, así como sus actos confirmatorios se sostienen en graves faltas a la legalidad, toda vez que no fueron motivados legalmente en base a los hechos que generaron el proceso disciplinario, al no estar acreditada la falta dentro del Reglamento Disciplinario del Servicio de Protección Institucional y al aplicar sanciones de manera ilegítima ...” (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, la entidad demandada emitió en término oportuno su informe de conducta, en donde indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“...Quedó evidenciada la incongruencia, falsedad y engaño en las declaraciones descritas, firmadas y aseveradas por el CABO 1° 8224 CARLOS WALDRON, en la foja 05 en donde acreditó que posterior a la compra de desayuno pasaría a la Zona Libre de Colón (ZLC) a buscar unos licores que anteriormente había coordinado, en las fojas 24, el CABO 1° 8224 CARLOS WALDRON, en su ampliación ante la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) cambia la versión declarada, descrita y firmada el 27 de abril de 2020, versión en donde manifestó que en compañía del Subteniente 7868 Kevin Brown y el Jefe Seguridad II 5386 Fernán Flores utilizaron el camino acostumbrado, conocido como la entrada y salida del corredor de la Zona Libre de Colón, para evitar el tráfico. La Junta Disciplinaria Local (JDL) de conformidad al Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional en su Artículo 100: cuando un servidor público cometa varias faltas en una misma situación al Reglamento de Disciplina y Honor, se le sancionará por la falta mas grave y las otras constituirán agravantes...” (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría advierte **que no le asiste la razón al demandante**; 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.

Antes de iniciar con el análisis de fondo de la causa que nos ocupa, consideramos oportuno indicar, que el desarrollo de la actividad administrativa de

los distintos órganos y entidades del Estado, se sustenta en parte a la discrecionalidad con la que las autoridades pueden dirigir sus respectivas carteras, encontrándose entre ellas precisamente la facultad de dar por terminadas las relaciones laborales cuando existan los presupuestos de hecho y de derecho que así lo permitan

En ese orden de ideas, iniciamos indicando que la desvinculación del demandante encontró su sustento, entre otras consideraciones, en lo siguiente:

“... al preguntarle al oficial, ¿Por qué se encontraban en esas instalaciones? El oficial me respondió, que Aduana de Colón, les había decomisado la mercancía **que habían comprado en la Zona Libre (botellas Ron), para venderla y obtener ganancias.**

Señor Director, el oficial me dice lo siguiente: ‘nos apersonamos a la Aduana en Panamá. Y pedirle apoyo al Director de la entidad para que nos devolvieran la mercancía comprada en Colón’. Esto es una evidente violación de las Leyes de la República que tipifican esa acción como delito: (Decreto Ejecutivo 507 del 23 de marzo de 2020, en su artículo 7 que a la letra dice: Se prohíbe la distribución, venta y consumo de bebidas alcohólicas en todo el territorio nacional, mientras se mantenga el estado de emergencia) y al Decreto No.173. Es decir, al Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional, que de igual manera tipifica esa acción como una falta ...” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 49 del expediente administrativo).

De lo anterior se desprende una conducta que resulta grave, y es que, como el propio demandante indicó, el mismo se apersonó a la Zona Libre de Colón a fin de **comprar licor, para luego ser revendido, dentro de un período en donde dicha actividad estaba restringida.**

En relación a esa conducta, cobra relevancia el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No.507 de 2020, el cual establecía lo siguiente:

“**Artículo 7.** Se prohíbe la distribución, venta y consumo de bebidas alcohólicas en todo el territorio nacional, mientras se mantenga el Estado de Emergencia Nacional.”

---

Lo anterior permite concluir que; en efecto, el demandante incurrió en una conducta, que puso en riesgo la salubridad de todas las personas con las que en su momento tuvo contacto, en razón de la comisión de la conducta arriba descrita.

En adición a lo anterior, resalta lo indicado en el acto confirmatorio que agotó la vía gubernativa, en donde se indicó:

“Que la Oficina de Responsabilidad Profesional, en su conclusión de análisis de los hechos, **acredita lo siguiente:**

1. En esta investigación se ha podido acreditar que el Jefe de Seguridad II (Teniente) Fernán Flores, Subteniente Keyvin Brown y **Cabo Carlos Waldron fueron retenidos el día 21 de abril del presente año, tratando de sacar mercancía (licores) por una puerta lateral de la Zona Libre de Colón**, por autoridades del D.E.P.F. de Zona Norte, en el vehículo Mitsubishi placa C17462 propiedad del Jefe de Seguridad Fernán Flores.

2. A pesar que el Jefe de Seguridad II Fernán Flores, se hizo responsable de la mercancía, para iniciar el proceso aduanero, se pudo determinar en base a las primeras declaraciones de los tres señalados, **que la mercancía fue adquirida por los tres.**

3. El Teniente Flores, Subteniente Brown, utilizaron el nombre y el uniforme de la Institución, para realizar actividades **prohibidas por la Ley aduanera y el Reglamento de Disciplina y Honor**, el **Cabo Waldron**, quien vestía de civil el día de los hechos, utilizó el nombre de la Institución al indicar en la puerta de la Zona Libre, donde fueron detenidos, que los tres eran miembros del SPI.

4. El Subteniente Brown y el **cabo Waldron, se negaron a identificarse, con los Inspectores de Aduana, cuando estos así se lo pidieron**, por lo que sus generales no pudieron ser incorporadas en el informe de retención de mercancía que realizó la D.P.F.A.” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 8 del expediente administrativo).

En razón de lo anterior, consideramos oportuno hacer referencia ahora al artículo 131 del Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional, el cual consideró, como faltas gravísimas, entre otras, las siguientes:

**“Artículo 131.** Se consideran faltas gravísimas las siguientes:

...

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

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

...

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

...

26. Valerse del cargo en la institución para realizar actos deshonestos.

...

**Las faltas a que se refiere este artículo serán sancionadas con Baja Definitiva.”** (El resaltado es nuestro).

Tal y como se desprende de los hechos a los que se hace referencia en el expediente administrativo, los cuales fueron traídos a colación en cada una de las resoluciones objeto de reparo, el hoy actor, en efecto, incurrió en una serie de conductas tipificadas como gravísimas, las cuales, como se observa, tienen como sanción la Baja Definitiva del servicio.

Por otro lado, y contrario a lo señalado por el apoderado especial del demandante, en la esfera administrativa **sí se cumplió con el principio de debida motivación**, y es que, tal como se aprecia en el acto objeto de reparo, y sus actos confirmatorios, se indicaron claramente las razones por las cuales se dio de baja a **Carlos Waldron** del cargo que ocupaba en el Sistema de Protección Institucional, y el fundamento de derecho que amparaba tal decisión, cumpliéndose de esta forma lo establecido en el artículo 155 de la Ley No.38 de 2000, que establece:

**“Artículo 155.** Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. **Los que afecten derechos subjetivos;**

2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley.”

Por tanto, en el expediente judicial puede constatarse que en la esfera administrativa, se motivó en debida forma y se consignaron las razones por las cuales se dejó sin efecto el nombramiento del actor, observando los presupuestos establecidos en el precitado artículo, pues, por una parte, se realiza la debida explicación jurídica acerca de las razones que llevaron a la autoridad nominadora a dejar sin efecto su nombramiento; y por la otra, se señalan los motivos fácticos y jurídicos que apoyan la decisión (Cfr. fojas 7 – 10, 22 – 26 y 49 - 54 del expediente administrativo).

En ese mismo orden de ideas, y en cuanto a la supuesta desviación de poder alegada por el actor, debemos indicar que, contrario a lo por él indicado, la sanción impuesta por la entidad demandada sí cuenta con el debido sustento jurídico, el cual se puede acreditar con la sola lectura del artículo 131 del Reglamento de Disciplina y Honor del Servicio de Protección Institucional, el cual, establece como sanción, ante la comisión de alguna de las conductas ahí descritas, la baja definitiva del servidor público.

En este marco, es importante anotar que al accionante **se le respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en expediente judicial y administrativo.**

**Adicionalmente, resaltamos que el hoy demandante tuvo pleno acceso en la vía gubernativa a la tutela de todos sus derechos; toda vez que una vez emitida la resolución objeto de reparo, pudo presentar un recurso de reconsideración y apelación en su contra, mismos que, una vez decididos, le**

---

dio la oportunidad de acudir a la vía jurisdiccional a presentar la demanda que hoy ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 7 - 10 del expediente judicial).

En adición a lo anterior, y para culminar, debemos resaltar que el demandante no ha incorporó a su demanda ningún elemento de hecho o de derecho que justifique una modificación a la decisión emitida dentro de la vía gubernativa, motivo adicional, por el cual resultaría improcedente la declaratoria de nulidad del acto objeto de reparo.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución No.098 de 23 de septiembre de 2020**, emitida por la Junta Disciplinaria del Servicio de Protección Institucional, ni sus actos confirmatorios y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal que reposa en la entidad demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por el accionante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**