

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1365

Panamá, 22 de noviembre de 2017

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Iván Ivaldi Bernal, actuando en nombre y representación de **Josue D. Quintero**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 538 de 20 de octubre de 2015, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la demanda.**

**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:** Es cierto, por tanto, se acepta (Cfr. fojas 8 y 9-11 del expediente judicial).

**Segundo:** Es cierto, por tanto, se acepta (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

**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.**

De la acción en estudio se advierte, que el apoderado judicial del recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe el artículo 117 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, cuyo texto dispone que el Órgano Ejecutivo

dictará el reglamento de disciplina aplicable a los funcionarios de dicha institución; procedimiento disciplinario que debería observar las garantías procesales contenidas en el Código Judicial para el imputado, sin que éste, bajo ningún concepto, quede en estado de indefensión (Cfr. fojas 4-6 del expediente judicial);

### **III. Breves antecedentes 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 538 de 20 de octubre de 2015, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, mediante el cual se destituyó a **Josue D. Quintero** del cargo de Guardia que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través del Resuelto 303-R-303 de 11 de mayo de 2017, expedido por el **Ministro de Seguridad Pública**, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al prenombrado el 22 de junio de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 8 de agosto de 2017, **Josue D. Quintero**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la 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 junto con el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. fojas 1-7 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del actor alega que no existe elemento de convicción en el expediente que sustente de que manera se denigra la buena imagen de la institución y tampoco consta, según afirma, un informe por parte de la

Dirección de responsabilidad profesional con certeza probatoria (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el demandante en relación con las disposiciones que aduce han sido infringidas con la expedición del decreto de personal objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia el respectivo informe de conducta, mediante el cual el Ministerio de Seguridad manifiesta lo siguiente:

“Que la causal objeto de la acción administrativa atacada, inicia cuando es detenido en la Subestación Policial de pedregal, el señor Miguel Ángel Arcia Flores quien mantiene un catálogo de investigaciones por distintos delitos, entre ellos compra y venta de droga y armas de fuego, seguidamente mediante orden emitida por la Fiscalía Auxiliar, se procedió a la verificación del teléfono de sujeto en mención, encontrándose conversaciones sostenidas con el señor **JOSUE DANIEL QUINTERO GONZÁLEZ**, en donde se observó por parte de la autoridad competente mensajes de alerta y datos sensitivos vinculados con la acción policial suministrados por el señor **QUINTERO**.

Que el señor **JOSUE DANIEL QUINTERO GONZÁLEZ**, aceptó que el número de teléfono del cual mantenía distintos tipos de conversaciones con el señor **ARCIA**, era de su propiedad, lo cual resulta en una plena aceptación de los hechos objeto de la acción administrativa atacada.

Queremos agregar que los miembros de la Policía Nacional deben conducirse, en todo momento, conforme a los principios éticos de los servidores; lealtad, honradez, profesionalismo con integridad y dignidad, sin incurrir en actos de corrupción o que denigren el buen nombre de la institución, principios que el señor **JOSUE DANIEL QUINTERO GONZÁLEZ**, desconoció al momento de preparar las acciones que motivaron su destitución.” (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

En este mismo escenario, cabe advertir que de la lectura del Resuelto 303-R-303 de 11 de mayo de 2017, expedido por el **Ministro de Seguridad Pública**, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal, claramente se desprende que **el 11 de mayo de 2015, se llevó a cabo la Junta Disciplinaria Superior** en contra del hoy accionante, por incurrir en la conducta establecida en el artículo 133 (numeral 1) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, adoptado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, mismos que prevé lo siguiente:

“**Artículo 133.** Se consideran **faltas gravísimas de conducta:**

**1. Denigrar la buena imagen de la institución.**

...” (La negrita es de este Despacho) Cfr. expediente administrativo aportado por el actor).

Durante dicha Junta Disciplinaria, se le otorgó a **Josue D. Quintero**, la **oportunidad de presentar sus descargos** y entre otros aspectos manifestó lo siguiente:

“Ese señor lo conozco porque él es taxista, no se como el tenía mi teléfono, sólo por prestárselo al Sargento Castro, y eso me tiene aquí en esta junta. Yo sólo conozco a ese señor porque es taxista, que son el único que nos brinda el apoyo con la comida (sic)” (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial).

Sobre el particular, cabe señalar que para la doctrina jurídica el proceso disciplinario es una modalidad de la potestad sancionadora del Estado a fin de fiscalizar los comportamientos o conductas de los funcionarios de la Administración Pública o administrados y, consecuentemente, imponer las medidas restrictivas pertinentes ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe; tomando en cuenta que el ejercicio de dicha atribución se materializa a través del cumplimiento de los principios que componen la garantía del debido proceso, pues constituye los límites a la Administración Pública en el ejercicio del poder sancionador.

En este escenario, resulta importante citar lo expuesto por la Sala Tercera en la Sentencia de 18 de marzo de 2015, con respecto a los presupuestos que busca resguardar o proteger la garantía del debido proceso, cito:

“... ”

*‘en cada una de las etapas básicas del proceso administrativo sancionador, a saber: la fase de acusación o formulación de los cargos, el momento de los descargos o defensa frente a la acusación, en el periodo de pruebas y en la etapa de la decisión de fondo de la causa, la Administración tiene que garantizar el respeto del debido proceso legal’, y por consiguiente, los elementos y principios que lo conforman e integran de acuerdo a la naturaleza jurídica del procedimiento sancionatorio (aplicación del *ius puniendi*).*

Tales *elementos*, como se ha señalado y **lo consigna el artículo 34 y 200 numeral 31 de la Ley 38 de 2000**, son *‘el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el de recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa’*. **En tanto que los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora, se derivan del principio de legalidad como**



**facultad** *'atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer penas, sanciones y medidas de seguridad a quienes después de un proceso, también contemplado en la ley, los establezca como responsable..'* De ahí que, como ha sostenido esta Sala, *'los principios que fundamentan esta facultad son los de legalidad, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, regla del 'non bis in ídem', culpabilidad y de prescripción'* (Cfr. Fallo de 30 de enero de 2009. Aquilino de la Guardia Romero vs. Comisión Nacional de Valores)" (La negrita es nuestra)

A juicio de este Despacho, la institución demandada **cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar la medida**. Igualmente, **se respetaron las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, durante la celebración de la Junta Disciplinaria Superior**, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía en la Policía Nacional, dentro de la cual **el actor tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias, así como la defensa legal de un abogado**.

En adición a los hechos expuesto, consideramos oportuno referir los planteamientos de la Sala Tercera en la Sentencia de 4 de abril de 2016, en la cual 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).

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 538 de 20 de octubre de 2015**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

**IV. Pruebas:** Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original 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**

  
Cecilia Elena López Cadogan  
**Secretaria General, Encargada**