



REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

EXPEDIENTE N° 430-19

MAGISTRADO LUIS R. FÁBREGA S.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN PRESENTADA POR EL LICENCIADO RODOLFO PINZÓN PEREIRA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GREGORIO ALVARADO LÓPEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 452 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Panamá, veintisiete (27) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El Licenciado Rodolfo Pinzón Pereira, actuando en nombre y representación de GREGORIO ALVARADO LÓPEZ, presentó ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N° 452 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones (Cfr. fs. 3-14 del expediente judicial).

Una vez repartida la acción ensayada, el Magistrado Sustanciador procedió a hacer el escrutinio de admisibilidad, para lo cual dictó la Resolución fechada 5 de julio de 2019, mediante la cual se admitió la misma; se envió copia al Ministerio de Seguridad Pública para que rindiera un informe explicativo de conducta; y se le corrió traslado al Procurador de la Administración (Cfr. f. 19 del expediente judicial).

Luego de ello, se continuaron los trámites procesales correspondientes, encontrándose el presente proceso en estado de resolver el fondo; labor a la cual se aboca este Tribunal, no sin antes hacer una síntesis de los hechos y el derecho que fundamentan las pretensiones de la parte actora, así como la posición que al respecto tiene el funcionario acusado, y quien representa sus intereses, el Procurador de la Administración.

grave consistente en denigrar la buena imagen de la institución. Sin embargo, alega que dicho funcionario carece de competencia para recomendar la aplicación de una sanción disciplinaria a la unidad policial, ya que ello le corresponde a la Junta Disciplinaria Superior, destacando en tal sentido que: *"...con fundamento en la recomendación dada por el investigador HERNÁNDEZ en su informe de investigación, sin carecer de competencia para ello, mediante decreto de personal se destituyó al comisionado Alvarado"* (Cfr. f. 8 del expediente judicial).

Sigue diciendo, que las constancias procesales acreditan que en el incidente ocurrido en La Cresta la noche del 23 de octubre de 2015, producto del cual resultaron heridas varias personas, no tuvo participación alguna su representado, pues, aparte que su vehículo no fue encontrado cerca del lugar de los hechos, el mismo fue aprehendido dentro de la Iglesia Hossana y en compañía de Juan de Dios Morales Navarro, su vecino. Agrega, que ni a su poderdante ni a su arma se le hizo prueba de señales de pólvora, y que lo que demuestran las pruebas documentales y testimoniales recabadas durante la investigación, es que ésta se llevó a cabo en detrimento del debido proceso, *"...ya que los investigadores de la DRP impidieron que se le tomara testimonio al principal testigo ocular de los hechos y que acompañaba al Comisionado Alvarado el día y hora en que fue detenido..."* (Cfr. f. 10 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la representación judicial del demandante estima que se han violado las siguientes normas legales:

1. El artículo 49 de la Ley 18 de 1997, el cual establece que quedan sometidos a la carrera policial, los miembros de la Policía Nacional que en virtud de nombramiento, tomen posesión del cargo y presten juramento.

En opinión de la parte actora, esta disposición ha sido infringida por lo siguiente:

"En el presente caso consta que al momento de su destitución el demandante GREGORIO ALVARADO LÓPEZ ostentaba el cargo de COMISIONADO, máximo cargo de la carrera policial y por tanto gozaba de la condición de inamovilidad en el cargo.

Bajo estas circunstancias la destitución del comisionado es violatoria de la disposición legal citada y por tanto, su destitución fue contraria al debido proceso pues era inamovible en el cargo" (Cfr. f. 11 del expediente judicial).

2. El numeral 2 artículo 96 de la Ley 18 de 1997, según el cual, una de las causas por las que un miembro de la Policía Nacional puede pasar del estado de servicio activo al de disponibilidad una sanción disciplinaria que no implique destitución, es la existencia de una causa penal que lleve consigo la separación del cargo hasta que se dicte sentencia definitiva.

A juicio del abogado del recurrente, esta norma ha sido violada: "...*porque consta en el expediente de personal de Recursos Humanos de la POLICÍA NACIONAL que el demandante fue separado del cargo por orden dictada del señor Fiscal RAFAEL BALOYES, Fiscal Superior contra la delincuencia organizada desde del cargo en activo (sic) el 2 de septiembre de 2016. Por lo que al momento de su destitución ocurrida dos meses después, el demandante ALVARADO LÓPEZ se encontraba en un estado de disponibilidad y por tanto la Junta Disciplinaria Superior no esperó el resultado de la investigación de la Fiscalía por lo que se adelantó violando la presunción de inocencia del demandante cuando lo conforme a la ley era la separación provisional y la no la destitución (sic). Al actuar así incurre en la violación in comento.*" (Cfr. fs. 11-12 del expediente judicial).

3. El artículo 123 de la Ley 18 de 1997, el cual dispone que el procedimiento disciplinario deberá observar las garantías del debido proceso; que la investigación estará a cargo de la DRP, cuya finalidad es velar por el profesionalismo y el alto grado de responsabilidad de los miembros de la Policía Nacional; y que concluidas la investigación, la DRP someterá el caso a la Junta Disciplinaria correspondiente, que decidirá al respecto.

Argumenta el apoderado judicial del actor, que esta disposición legal "...*fue violada de manera directa porque el investigador de la DRP teniente JOSÉ HERNÁNDEZ, quien en vez de someter la investigación disciplinaria concluida a*

que había sometido el comisionado ALVARADO expuso que la falta disciplinaria imputada al comisionado era un hecho cierto y comprobado así como también su participación en los hechos abrogándose una facultad que la ley no le confiere...No le tocaba al funcionario policial de la DRP llegar a conclusiones ni hacer recomendaciones de acreditación de faltas disciplinarias” (Cfr. fs. 12-13 del expediente judicial).

En su alegato de conclusión, la parte actora reitera los hechos y omisiones en que fundamenta su demanda de plena jurisdicción, así como los argumentos en que sustenta los cargos de ilegalidad que le endilga al Decreto de Personal N° 452 de 20 de diciembre de 2016 (Cfr. fs. 55-61 del expediente judicial).

II. Informe de conducta requerido al funcionario acusado.

Mediante la Nota N° 0586-OAL-19 de 9 de julio de 2019, el Ministro de Seguridad Pública, rindió un informe explicativo de conducta, en el cual señaló lo siguiente:

“El proceso disciplinario seguido al Comisionado 10123 GREGORIO ALVARADO inició el día 23 de octubre de 2015, por conducto de la Dirección de Responsabilidad Profesional (DRP) de la Policía Nacional, por información recibida del Capitán 10587 César Pittí de servicio en la DIJ en la División de Delitos Contra el Patrimonio, informando que se mantenía en el sector de la Cresta en la Vía España, lugar donde se produjo un intercambio de disparos resultando heridos varios sujetos y donde se encontraba involucrado el Comisionado GREGORIO ALVARADO LÓPEZ, para que se apersonara personal de la DRP e iniciara las investigaciones.

La información recabada por los investigadores de la Dirección de Responsabilidad Profesional (DRP) da cuenta de la existencia de tres (3) personas heridas en el intercambio de disparos, respondiendo a los nombres de REYNER ISAAC LASPRILLA DUARTE...ÁLVARO GRAYS LEE...e ISRAEL MORALES...los cuales se mantenían estables en el Hospital Santo Tomás y también resultó herido el Miembro No Juramentado de la Policía Nacional WILFREDO BONILLA, quien se mantenía en el operativo de seguimiento, quien se encontraba estable, y el Comisionado GREGORIO ALVARADO, se encontraba en la sede de la Dirección Nacional de Investigaciones de la Policía Nacional a órdenes de la Fiscalía.

Que producto de los hechos, el Ministerio Público inicia de oficio las investigaciones por el supuesto delito Contra la Vida y la Integridad Personal, donde los participantes quedan a órdenes de la

Fiscalía Auxiliar, incluyendo al Comisionado GREGORIO ALVARADO LÓPEZ.

En virtud de lo anterior, se lleva a cabo una investigación interna de carácter disciplinario, dirigida por la Dirección de Responsabilidad Profesional, conforme lo establece el artículo 129 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, que detalla lo siguiente:

...
Que una vez concluye la investigación disciplinaria interna, que recomienda que le sea aplicada la falta disciplinaria de orden gravísima de conducta, contenida en el artículo 133 numeral 1 del Decreto Ejecutivo N°204 de 3 de septiembre de 1997...

Remitido el informe a la Junta Disciplinaria Superior para la evaluación de la investigación y decisión por la falta disciplinaria cometida, se celebra la Junta Disciplinaria Superior el día 11 de mayo de 2016, donde se apersonó el Comisionado GREGORIO ALVARADO LÓPEZ, a quien se proporcionó defensa técnica para cumplir con la garantía constitucional del derecho a la defensa, además pudo hacer sus descargos en la audiencia, por lo que se dio cumplimiento al debido proceso legal establecido en nuestra Constitución Política, por lo que luego del análisis de los hechos y la falta disciplinaria, se finaliza el acto con la Recomendación de Destitución del cargo por violentar el artículo 133 numeral 1 del Decreto Ejecutivo N° 204 de 3 de septiembre de 1997.

Elevado al señor Presidente de la República, se emite el Decreto de Personal N°452 de 20 de Diciembre de 2016 por medio del cual se Destituye de su cargo como Comisionado 10123 GREGORIO ALVARADO LÓPEZ...de servicio en la Policía Nacional, por violación al artículo 133 numeral 1 del Decreto Ejecutivo N° 204 de 3 de septiembre de 1997...

...
Por todo lo anterior, podemos indicarle con todo respeto, que la Policía Nacional, a través de su ente de investigación interna y su Tribunal Colegiado de Disciplina, respetaron las garantías constitucionales y el debido proceso legal al Comisionado GREGORIO ALVARADO LÓPEZ, aplicando acertadamente la sanción disciplinaria correspondiente por la falta cometida, conforme al principio de estricta legalidad que impera para los actos administrativos..." (Cfr. fs. 21-23 del expediente judicial).

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y ALEGATO DE CONCLUSIÓN POR EL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, el Procurador de la Administración remitió a esta Sala la Vista N° 974 de 13 de septiembre de 2019, a través de la cual contestó la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción que motivó el negocio jurídico bajo examen, solicitando a este Tribunal se sirva declarar que no es ilegal el Decreto de

Personal N° 452 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones formuladas; criterio que, en lo medular, sustentó de la siguiente manera:

“...se concluye que la destitución de Gregorio Alvarado López fue proporcional y legal; ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida; y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para emplear esa medida. Igualmente, se respetaron las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía en la Policía Nacional, se cumplieron con todas las fases de la investigación, misma que fue llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Profesional, y dentro de la cual el actor tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias. Una vez culminados dichos trámites administrativos, el resultado fue remitido a la Junta Disciplinaria Superior, cuyos miembros, previa verificación de la falta, recomendaron al Órgano Ejecutivo proceder a su destitución, lo que nos permite determinar que no sea han violado las disposiciones invocadas en la demanda, de ahí que los cargos de infracción que aduce el ex servidor deben ser desestimados por la Sala Tercera...” (Cfr. fs.28-29 del expediente judicial).

En su alegato de conclusión, contenido en la Vista N° 079 de 21 de enero de 2020, el Procurador de la Administración reiteró los argumentos que dieron sustento a su contestación de la demanda; y al hacer alusión a la actividad probatoria desplegada en el presente proceso, anotó que las pruebas aportadas por la parte actora no logran acreditar los cargos de ilegalidad invocados en la demanda (Cfr. fs. 62-69 del expediente judicial).

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Una vez cumplido el trámite procesal de rigor, este Tribunal, con fundamento en la atribución del control de la legalidad de los actos administrativos que le otorga el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, el artículo 97 del Código Judicial, así como el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1943, procederá a resolver, en el fondo, la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Rodolfo Pinzón Pereira, en nombre y representación de GREGORIO

ALVARADO LÓPEZ, cuyo propósito es que se hagan las siguientes declaraciones:

1) Que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N° 452 de 20 de diciembre de 2016, mediante el cual el MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA destituyó al Comisionado ALVARADO LÓPEZ, por haber incurrido en la falta grave de denigrar la buena imagen de la institución, regulada en el artículo 133, numeral 1, del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, así como su acto confirmatorio, a saber, el Resuelto N° 232 de 2 de abril de 2019, emitido por la referida entidad pública;

2) Que se ordene el reintegro del Comisionado ALVARADO LÓPEZ al cargo que ocupaba en esa institución;

3) Que se le paguen los salarios y demás emolumentos dejados de percibir, desde la fecha de su destitución hasta la de su reintegro; y

4) Que los citados actos administrativos sean eliminados de su expediente de personal.

Para ello, esta Colegiatura hará un breve recuento de los hechos que emanan del caudal probatorio incorporado al presente proceso, y luego indicará las razones y los fundamentos legales que motivan su decisión. Lo anterior, de conformidad con el artículo 990 del Código Judicial, sobre las reglas de conformidad con las cuales se dictarán las sentencias, norma aplicable supletoriamente en este tipo de procesos por así disponerlo el artículo 57c de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

RELACIÓN DE LOS HECHOS QUE HAN SIDO COMPROBADOS:

Producto de una íntegra y objetiva revisión tanto del expediente judicial, como del expediente administrativo remitido por el Ministerio Seguridad Pública, se determina que la DRP inició una investigación disciplinaria contra el Comisionado de la Policía Nacional GREGORIO ALVARADO LÓPEZ, ya que el mismo se encontraba involucrado en un intercambio de disparos que tuvo lugar en