



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

Panamá, trece (13) de mayo de dos mil quince (2015)

VISTOS:

El licenciado **Eliades González**, en representación de Moisés Córdoba, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto de Personal No. 152 de 19 de febrero de 2013**, emitido por conducto del Ministro de Seguridad, y el acto confirmatorio; y como consecuencia, se ordene el reintegro, y se haga efectivo el pago de los salarios dejados de percibir.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del demandante, se hizo referencia a que el señor Moisés Córdoba laboró por más de doce años en la Policía Nacional desde el año 2002 hasta el 19 de febrero de 2013, cuando fue destituido por supuesta violación del artículo 133, numeral 1, del Decreto Ejecutivo No. 204 de 3 de septiembre de 1997, es decir, por “Denigrar la Buena Imagen de la Institución”, desatendiendo el debido proceso y las normas de

protección a los trabajadores con enfermedades crónicas, pues es un hecho conocido por la Institución que su representado padece de síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH), aunado a que no se le siguió ningún procedimiento ante la instancia correspondiente, en este caso, la Dirección de Responsabilidad Policial.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

- Artículos 17, 32, 74 de la Constitución Política.
- Ley 18 de 1997, Ley Orgánica de la Policía Nacional:
 - artículo 10 (actuación imparcial y sin discriminación) en concepto de violación directa por omisión
 - Artículo 117 (observancia de las garantías fundamentales en el procedimiento disciplinario sancionador), en concepto de violación directa por omisión.
 - Artículo 119 (sobre la dirección de responsabilidad Profesional), en concepto de violación directa por omisión
 - Artículo 123 (sobre el procedimiento disciplinario), en concepto de violación directa por omisión.
 - Artículo 131 (vigencia de las leyes de seguridad social), en concepto de violación directa por omisión.
- Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional; señala que en concepto de violación directa por omisión se infringieron:
 - artículo 75 (deberes de la Junta Disciplinaria en las investigaciones disciplinarias), en concepto de violación directa por omisión.

- Artículo 80 (facultades de la Junta Disciplinaria Superior durante la investigación), en concepto de violación directa por omisión.
- Ley 59 del 28 de diciembre de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral.
 - Artículo 1 (derecho al trabajo en igualdad de condiciones) en concepto de violación directa por omisión
 - Artículo 4 (procedimiento de destitución para los afectados con enfermedades crónicas, involutivas...), en concepto de violación directa por omisión.

A juicio del apoderado del señor Moisés Córdoba, no se siguió el debido procedimiento disciplinario ante la Dirección de Responsabilidad Profesional, situación que viola sus derechos, pues es este organismo quien, de acuerdo al artículo 119 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, debe investigar las violaciones al procedimiento policial y los actos de corrupción, sin embargo, su expediente no fue remitido a ese departamento para una investigación prolija.

Alegó que, se le despidió en desatención a lo dispuesto por los artículos 1 y 4 de la ley 59 de 28 de diciembre de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, y establece el procedimiento para la destitución con causa justificada, y que pese a que en el recurso de reconsideración se presentó como prueba el certificado médico original donde consta que sufre de síndrome de inmunodeficiencia adquirida, se mantuvo la destitución de su representado.

Finalmente, alegó que la Junta Disciplinaria no actuó de una manera objetiva e imparcial, al no realizar las diligencias necesarias, que el caso ameritaba.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 19-20 del expediente, figura el informe explicativo de conducta rendido por el Ministro de Seguridad Pública, contenido en la Nota DMSP-0303-OA-2014 de 4 de febrero de 2014, en el que se detalla que el señor Moisés Córdoba fue destituido de la Policía Nacional, con fundamento en numeral 1 del artículo 133 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que configura como causal de destitución "denigrar la buena imagen de la Institución".

Señala que la medida se aplicó luego de la investigación disciplinaria que se le siguió ante la Junta Disciplinaria Superior, tras haber sido señalado en un informe de novedad de la Dirección de Investigación Judicial como una de las personas que se encontraban en compañía de un sujeto de nombre José del Carmen Rivadeneira, que se dedicaba a la venta y distribución de sustancias ilícitas, el día que fue aprehendido como resultado de una operación de compra controlada llevada a cabo por la Fiscalía de Drogas, en el Bar Restaurante Pan de Azúcar, en San Miguelito.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal N° 115 de 21 de marzo de 2014, visible a fojas 21-29 del dossier, le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el demandante, al no asistirle al actor el derecho invocado y quedar demostrado que fue aprehendido junto a un sujeto que se dedicaba a la venta de sustancias ilícitas, y que el mismo estuvo presente junto al sujeto cuando se dio el operativo de compra controlada.

Consideró que, durante la investigación de la que fue objeto el demandante, en virtud del proceso disciplinario al que fue sometido, se le respetaron los derechos que le asistían para su defensa, al ser citado

oportunamente para su compareciera ante la Junta de Disciplina, en la que se informó el motivo de su presencia ante ese organismo disciplinario, y se le permitió rendir declaración respecto a los hechos denunciados; además que, se le permitió participar con su defensa en el proceso llevado a cabo por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, sin que lograra desvincularse de los hechos se que se le imputaban.

Por otro lado, con relación a la protección que le brinda la Ley 59 de 2005, estimó que no puede reconocerse su aplicación en este caso, pues no existe constancia de que el funcionario haya notificado al Ministerio de Seguridad Pública en fechas anteriores a su destitución y en los términos que señala la Ley con prueba idónea su condición de salud ni una certificación expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin.

Agregó que, en el procedimiento seguido se demostró que el actor desconoció el reglamento interno, por lo que no es ilegal el Decreto de Personal 152 de 19 de febrero de 2013, que destituyó al señor **Moisés Córdoba**.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor, señalando en primer lugar que si bien el demandante invocó la vulneración de normas constitucionales por el Decreto de Personal que destituyó al señor Moisés Córdoba, lo cierto es que a esta Sala, de conformidad con el artículo 203, numeral 2, de la Carta Magna, solo le compete el control de la legalidad de actos administrativos, debiendo confrontar los actos demandados con normas de rango legal (leyes y disposiciones con este valor) o leyes en sentido material (reglamentos, decretos ejecutivos, resoluciones administrativas, etc.), para determinar si fueron emitidos de conformidad con el ordenamiento legal. Es decir, el control de constitucionalidad se ha atribuido al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, conforme el artículo 203, numeral 1, ibídem, por lo

que la Sala debe abstenerse de analizar los cargos de infracción contra los artículos 17, 32 y 74 de la Carta Magna.

El señor Moisés Córdoba, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal N° 194 de 30 de abril de 2008, está legitimado activamente de conformidad con el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, y presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, pidiendo que se declare nula la resolución emitida por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, institución que ejerce la legitimación pasiva.

De igual forma, se solicita la declaratoria de nulidad del acto confirmatorio, Resuelto N° 509-R-501 de 13 de junio de 2013, dictado por la misma autoridad; y como consecuencia, se ordene el reintegro a la posición de la cual fue destituido, y el pago de los salarios dejados de percibir hasta la fecha de su reintegro.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto demandado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega que no se siguió el debido procedimiento disciplinario, por las razones siguientes:

1. No se le siguió procedimiento ante la Dirección de Responsabilidad Policial.
2. No se establecieron las razones de hecho y derecho constitutivas de la destitución en el Decreto de Personal señalado;
3. Se le aplica una sanción sin atender las normas protectoras de los trabajadores con enfermedades crónicas, toda vez que el funcionario padece de síndrome de inmunodeficiencia adquirida, y ello era del conocimiento de la autoridad.

En este aspecto debe señalarse que según lo dispuesto en el artículo 60 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, la Dirección de Responsabilidad Profesional de esta institución, es el ente encargado de

investigar las violaciones al procedimiento policial, actos de corrupción, procedimiento de quejas y acusaciones contra los miembros de la Policía Nacional, a fin de determinar si hay o no la existencia de elementos para abrir una causa disciplinaria, que es cuando se levantan cargos y se ejerce la defensa técnica.

En el expediente disciplinario, se observa que el señor Córdoba tuvo participación en la fase investigativa, ante la cual rindió declaración jurada; por lo que se evidencia que sí intervino y fue oído en el proceso de investigación ante la Dirección de Responsabilidad Profesional.

Es necesario acotar, que la Junta Disciplinaria es el ente que le corresponde llevar el procedimiento disciplinario para determinar si hubo o no violación del Reglamento, informar de los cargos a quien se le acusa de cometer la infracción e imponer la sanción a que hubiera lugar.

En este sentido, se aprecia en el expediente administrativo que, se llevó a cabo una Junta Disciplinaria donde se le informaron los cargos, se le proveyó la debida asistencia técnica, se le dio la oportunidad para presentar los descargos, momento en que rindió su versión de los hechos, y una vez evaluado y discutido el caso por los miembros de la Junta Disciplinaria Superior, se concluyó recomendar la destitución ante el Ministro de Seguridad Pública, toda vez que según la Junta la falta quedó debidamente demostrada en la cual se pudo establecer que la unidad policial estuvo presente mientras se cometía un hecho ilícito y no hizo nada para impedirlo.

No obstante, lo que se cuestiona en este caso, es que el fundamento que utilizó el ente para hacer la recomendación es insuficiente para llegar a esa decisión y que por tanto se viola el debido proceso.

Revela el expediente disciplinario administrativo que sirve de antecedente, un Informe suscrito por el **teniente Edwin Ábrego**, de servicio en la DIJ, División de Delitos Relacionados con Droga, que el día 2 de junio de 2011, se llevó a cabo una operación de compra de droga controlada con la

Fiscalía de Drogas de San Miguelito, en el sector de Pan de Azúcar, específicamente en el Bar Restaurante Pan de Azúcar, cuyo objetivo era el ciudadano José del Carmen Rivadeneira Rujano. Agrega que, a este sujeto se le realizaron varias diligencias de compras previas de sustancias ilícitas, y ese día, aproximadamente a las 6:40p.m., se envió a la fuente colaboradora a la diligencia de compra controlada, y ésta al regresar confirmó la compra señalando que el sujeto se mantenía en compañía de otras dos personas tomando cervezas al momento de la transacción, describiendo a los mismos.

Continúa el informe señalando que al practicar el allanamiento, se aprehendió al sospechoso junto con los otros dos sujetos que habían sido descritos por la fuente, quienes se mantenían sentados alrededor de una mesa con el señor Rivadeneira, siendo uno identificado como Moisés Córdoba, miembro de la Policía Nacional. Agrega que como el señor Córdoba no fue puesto a órdenes de la autoridad competente por falta de un señalamiento, se le puso a órdenes de Sala de Guardia, para la adopción de medidas disciplinarias, pues esta unidad presenció una actividad ilícita de venta de drogas y no hizo nada, e incluso libó licor con el sospechoso.

Con base en este informe del Teniente Ábrego y luego de evacuados los descargos del acusado, la Junta Disciplinaria Superior, concluyó que la conducta del acusado lesionó el prestigio de la Institución, al mantenerse en un lugar y con sujetos que se dedican a cometer ilícitos que atentan contra la sociedad, violando el artículo 133, numeral 1 del Reglamento. Se tiene claro que, esta recomendación fue la base para la expedición del decreto de destitución del señor Córdoba.

No obstante, frente a este escenario, surgen una serie de imprecisiones derivadas del expediente penal que se inició tras los acontecimientos en los que se vio envuelto el señor Córdoba el día 2 de junio de 2011, y que dieron como resultado su destitución, lo que no permite a esta Sala llegar a la misma

conclusión que la Junta Disciplinaria. Este expediente penal fue aportado como prueba y admitido por esta Sala en auto de 25 de junio de 2014 (fs. 41-43).

Cuando confrontamos lo actuado por la Junta Disciplinaria con el expediente penal, donde reposan los informes confeccionados por los miembros o unidades policiales que participaron en la operación, entre los cuales no figura el Teniente Edwin Ábrego, éstos no señalan directamente, ni por referencia de la fuente colaboradora que realizó la compra controlada, que durante esta operación el sospechoso (Rivadeneira) estaba en compañía de otras personas, ni mucho menos libando licor en una mesa con otros.

Por ello, no se puede tener certeza de las circunstancias que plasmó el Teniente Ábrego en su Informe, sobretodo, porque él no aparece como unos de los agentes que participó en el operativo llevado a cabo por la Fiscalía de Drogas y, por ende, no puede dar detalles de las condiciones o circunstancias en las cuales ocurrió el hecho que dio con la aprehensión accidental del señor Córdoba. Incluso, esta unidad plasmó en su Informe una situación que no se compadece con la realidad, pues sostuvo que al sospechoso Rivadeneira se le realizaron varias diligencias de compras previas de sustancias ilícitas, lo que no coincide con lo consignado en el expediente penal. Si bien esta circunstancia parece no guardar estrecha relación con los hechos que nos ocupan sobre la destitución, lo cierto es que permite inferir que el Informe que sirvió de base para esta decisión contiene información que no es veraz.

En abono a lo anterior, se cuenta con la declaración que en este proceso contencioso administrativo rindió **Yoameth Buitrago Salado** (fs. 58-60), unidad que participó en la Operación Antidrogas y que dio captura al sospechoso, y éste fue enfático al indicar que en este tipo de operativos se verifica a todas las personas que estén en el lugar al momento del allanamiento y, si es el caso, se deja constancia que el sospechoso se encontraba en compañía de otras personas, pero que en este caso él como agente captor, dejó constancia que el sujeto se encontraba solo. Esta declaración coincide con los descargos

realizados por el funcionario ante la Junta Disciplinaria cuando explicó que él se encontraba en el lugar comprando alimentos y que tras el allanamiento las autoridades procedieron a llevarse a todos los presentes para verificación, incluyendo a su persona.

Lo anterior permite comprobar, en primer lugar, que al señor Córdoba no se le vinculó en ninguno de los informes de vigilancia, seguimiento o coberturas que se hicieron previo a su aprehensión circunstancial el día 2 de junio de 2011, ni tampoco fue objeto de una investigación penal por estos hechos, es decir, la autoridad penal lo excluyó inmediatamente de cualquier participación en el ilícito, y así se desprende del expediente penal que consta como prueba.

Siendo así, es claro que el señor Moisés Córdoba no aparece vinculado a ningún acto que, de manera intencional, dolosa o provocada, produjo una lesión a la buena imagen de la Policía Nacional, pues lo ocurrido el día 2 de junio de 2011, que dio como resultado su destitución, se trató, hasta donde se tiene constancia material, de una situación casual, lo que se deduce del hecho de que el señor Córdoba luego de ser conducido para verificación a la Sub Estación del área, no fue investigado penalmente a raíz de este hecho. Así lo comprueban los informes y declaraciones juradas recabadas en el expediente penal por los miembros de la DIJ, donde no consta que el señor Córdoba estuvo presente cuando se efectuó la compra controlada como afirmó Edwin Ábrego, sino que su aprehensión se dio en razón de que estaba en el lugar cuando se captura al sospechoso (Rivadeneira), tal como consta en la declaración rendida por Yoameth Buitrago, funcionario de la DIJ, que compareció ante la Sala y ratificó que el sujeto que vendía drogas se encontraba solo al momento de llevarse a cabo la operación de compra controlado.

Más aún, del expediente penal que sirve como prueba, se extrae la información proporcionada por la fuente colaboradora a los agentes, y ésta no señala ni describe a ningún sujeto como acompañante del sospechoso durante el operativo lo que, como dijimos, contradice el señalamiento que hace Edwin

Ábrego en su Informe, sobre quien no existe certeza de su participación en la Operación Antidrogas, ni de cómo obtuvo la información que plasmó en su Informe.

La comprobación de la causal de denigrar la buena imagen de la Institución que, como falta disciplinaria gravísima, conlleva la sanción de destitución, amerita de parte de la Junta Disciplinaria una investigación prolija y objetiva, que no sólo vaya encaminada a buscar las pruebas de cargo, sino también en confirmar los descargos del acusado. En este caso, tras la lectura del expediente de personal del funcionario, es fácil percatarse que la Junta no cumplió con este deber de objetividad e imparcialidad que demanda su actuación, pues únicamente limitó su análisis al informe de **Edwin Ábrego**, sin apreciar que existía la posibilidad de que lo dicho por el acusado encontrara respaldo en otras pruebas que estaban a su alcance en el expediente penal.

Si bien es cierto, el procedimiento administrativo o disciplinario que se sigue ante las Juntas Disciplinarias es independiente a un proceso penal o de otra índole que curse paralelo, en este caso, la lógica demandaba mayor atención a las circunstancias que pudieran extraerse del proceso penal, para tener una idea más clara de la realidad sobre la cual giraban los hechos endilgados al señor Córdoba en el proceso disciplinario, sobretodo, porque la sanción a imponer era de suma gravedad y podría afectar de forma considerable los intereses del funcionario.

Sobre la causal de destitución, consistente en la acción de denigrar, se entiende que consiste en una acción dirigida a injuriar, difamar o desprestigiar la fama de otro, y a nuestro entender, esta acción requiere de un elemento volitivo, es decir, la intención o voluntad de atacar o deshonar la imagen de otro, en este caso, de una Institución; pero, como se deduce del expediente administrativo del demandante, lo ocurrido con el señor Córdoba, por más que haya ocasionado una molestia a los miembros de la Junta Disciplinaria, no puede entenderse como un acto intencional de denigrar la buena imagen, al tratarse de una

situación accidental que se dio en un área de acceso público, y que bajo esas circunstancias, bien pudo haberle ocurrido a cualquier ciudadano.

Por tanto, el resuelto del Ministerio de Seguridad Pública con el que se confirma el decreto de personal de destitución contiene un yerro al sostener que se comprobó debidamente a través de la evaluación que llevó a cabo la Junta Disciplinaria que *“el Cabo CORDOBA, al momento de realizarse una operación de compra controlada, se encontraba en compañía del sujeto a quien se le incautó cierta cantidad de droga, conducta que a todas luces lesiona el prestigio de la institución, al mantenerse en un lugar y con sujetos que se dedican a cometer ilícitos que atentan contra la sociedad.”*

A contrario sensus, para esta Sala, no se puede someter a una sanción tan grave a una persona por el solo hecho de encontrarse en un lugar público en el momento en que se llevó a cabo una operación controlada de compra de drogas, sin que se desprende de esa sola circunstancia que el funcionario de policía participaba o tenía conocimiento de que una de las personas presentes en ese lugar público cometía un delito que, como sabemos, por su naturaleza prohibida, suelen ser ejecutados en la nocturnidad o en la clandestinidad, donde sólo intervienen las personas involucradas en el acto.

Como dijimos, no es necesario la existencia de una causa penal para que se produzca la sanción disciplinaria, pues las posibles sanciones obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que protegen bienes jurídicos diferentes, y si en una investigación disciplinaria se demuestra que la actuación del funcionario comprometió el prestigio de la Institución, al presenciar un acto ilegal, contrariando los procedimientos administrativos contemplados en el Reglamento de la institución, hay lugar a la sanción disciplinaria, pero en este caso, más allá de la información obtenida por el Informe del teniente Edwin Ábrego, respecto del cual conocemos sus falencias, no existe nada que confirme un comportamiento dirigido a denigrar esa buena imagen a la que se refiere el artículo 133 numeral 1 del reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

Es decir, las circunstancias particulares del caso que estaba en manos de la Junta demandaba mayor esfuerzo investigativo y de análisis para llegar a una conclusión cónsona con la realidad, con mayores consideraciones de fondo, en atención a los principios de estabilidad que amparaban al funcionario, pues lo que estaba en riesgo era el trabajo del acusado, como su única fuente de ingresos que había mantenido por más de doce años de labores. Esta tarea no es nada que no contemple el Reglamento Disciplinario de la Institución, en los artículos 75 y 80, que fueron aducidos como violados por el demandante.

Ahora bien, todo lo analizado hasta el momento es con relación al procedimiento que llevó a cabo la Junta Disciplinaria, y que produjo la recomendación de destitución al Ministro de Seguridad Pública. Sin embargo, existe otra circunstancia que debe ser analizada por esta Sala, y es el propio decreto con el que se destituyó al señor Córdoba, pues una lectura de esta pieza que se incorporó como prueba en el proceso, permite advertir que adolece de una cualidad indispensable sin la cual no puede producir los efectos que pretende. Se trata de la obligación de motivar debidamente la decisión.

Esta garantía, se encuentra establecida en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los artículos 31, 34, 155 y 201 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo, que señalan que las actuaciones administrativas de todas las entidades públicas deben efectuarse con arreglo al debido proceso y que la motivación del acto administrativo es de uno de los aspectos fundamentales para el emisión de un acto administrativo.

En ese sentido, el artículo 155 de la Ley 38 de 2000, señala que serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los actos que afecten derechos subjetivos. De este modo, se entiende que lo actuado en el caso del señor Córdoba a través del Decreto de Personal que lo destituye, está en completa inobservancia de las garantías legales que le asisten al funcionario afectado, y con ello se viola el debido proceso.

En ese contexto, el Doctor en Derecho Español **Francisco Chamorro Bernal**, en su libro **La Tutela Judicial Efectiva**, ha señalado que la finalidad de la motivación, que en un Estado Democrático de Derecho legitima la función jurisdiccional, es múltiple ya que:

- Permite el control de la actividad jurisdiccional por parte de la opinión pública, cumpliendo así con el requisito de publicidad.
- Logra el convencimiento de las partes, eliminando la sensación de arbitrariedad y estableciendo su razonabilidad, al conocer el por qué concreto de la resolución.
- Permite la efectividad de los recursos.
- Pone de manifiesto la vinculación de la autoridad a la Ley.

En cuanto a la motivación de un acto administrativo, **Ramón Parada** en su obra **Derecho Administrativo I: Parte General**, la conceptualiza de la siguiente manera:

“Se entiende que un acto administrativo se encuentra motivado en el caso en que su parte dispositiva o resolutive establezca de forma clara, expositiva y detallada los motivos, razones o fundamentos que justifican que la Administración Pública adopte una determinada decisión en base a lo contemplado previamente en la Ley.” (**Parada, Ramón. Derecho Administrativo I: Parte General**, 17ava edición, España, Editorial Marcial Pons, 136-137).”

Como bien apunta el Doctor **Jaime Javier Jované Burgos**, en su obra **Derecho Administrativo, Tomo I, Principios Generales de Derecho Administrativo**, la finalidad de la motivación es:

“1. Servir de mecanismo de control del acto administrativo, que es en la mayoría de los casos en las que más se requiere. 2. Se precisa con mayor certeza y exactitud el contenido propio de la voluntad expresada por la Administración Pública. 3. Coadyuva como elemento justificativo de la actividad administrativa ante la opinión pública en general”. (**Jované Burgos Jaime Javier, Principios Generales de Derecho Administrativo**, Tomo I, Cultural Portobelo, Panamá, 2001, página 215)

Es por ello que, se advierte que la actuación de la autoridad demandada ha desatendido la garantía del derecho a la defensa del funcionario, ya que como parte integral del debido proceso, la Constitución y la ley reconocen a quien sea objeto de un acto o decisión de esta naturaleza, el derecho de defensa que se traduce, entre otras manifestaciones, en la posibilidad de ser oído, a presentar pruebas, controvertir las que se aleguen en su contra, y contar con una información clara y razonada de la decisión de una autoridad en un proceso en el que sea parte para poder oponerse a ella a través de los recursos legales disponibles.

Resumido entonces el recorrido procesal de la presente causa, revisado y analizado el caudal probatorio aportado, esta Sala considera que el Decreto de Personal N° 152 de 19 de febrero de 2013, desatendió la garantía de la motivación del acto administrativo, la cual sólo podía ser el resultado del cumplimiento de los procedimientos para la destitución, infringiéndose así el debido proceso administrativo, pues la actuación de la autoridad demandada carece de toda explicación o razonamiento: 1) no hace aunque sea brevemente una relación sobre los hechos que dieron lugar a que el funcionario se encontrara desprovisto de los derechos que otorga el régimen de Carrera Administrativa. 2) omite hacer una explicación jurídica acerca de la facultad que dispone la autoridad para ejercer la potestad discrecional en caso de oportunidad y conveniencia; y 3) obvia señalar los motivos fácticos-jurídicos que apoyan la decisión.

Por las razones expuestas, estima la Sala que se encuentran probados los cargos de violación alegados por la parte actora de los artículos 75 y 80 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, y de los artículos 117 y 123 de la Ley 18 de 1997, relativos al procedimiento disciplinario, toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en inobservancia al debido proceso, tanto por los procedimientos omitidos por la Junta, como por la ausencia de motivación del

Decreto que lo destituye. De allí que se procede a declarar la nulidad del acto, con las consecuentes declaraciones solicitadas.

Con relación a los demás cargos de violación, presentados por la parte actora, esta Sala por economía procesal, y en virtud de estar probada la ilegalidad de la medida disciplinaria aplicada, no se pronuncia al respecto. Sin embargo, debe tenerse presente que en este caso, existe información que debe ser documentada en su expediente laboral por el propio demandante, respecto a la condición de salud que invoca en su demanda, a efectos de lograr la protección que le brinda la Ley 59 de 2005.

Finalmente, con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir, es necesario advertir que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

Del examen íntegro de todas las circunstancias y elementos que rodean el negocio, la Sala Tercera debe señalar, que la Ley Orgánica de la Policía Nacional contempla el pago de los salarios caídos, siempre que sean funcionarios de carrera policial que hayan sido reintegrados al cargo que ocupaban por orden judicial, salvo que éste acepte otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración de conformidad con el artículo 88 de la Ley 18 de 1997.

En este sentido, se observa que el señor Moisés Córdoba se encontraba ocupando el cargo de Cabo 2do. al momento de dictarse el acto impugnado, cargo que pertenece a la carrera policial de acuerdo con el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, razón por la cual se encontraba sometido a dicha carrera.

Por lo antes expuesto, debido a que la norma legal permite el pago de los salarios dejados de percibir a funcionarios de la Policía Nacional destituidos y luego reintegrados a sus cargos, este Tribunal Colegiado puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita el actor.

En atención de las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar la nulidad del acto demandado, y acceder a la pretensión de reintegro y al pago de los salarios dejados de percibir del señor Moisés Córdoba desde el momento en que fue destituido de su cargo hasta su reintegro.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

DECLARA:

PRIMERO: Que es ilegal, el Decreto de Personal No. 152 de 19 de febrero de 2013, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.

SEGUNDO: Se ordena, al Ministerio de Seguridad Pública el reintegro del señor Moisés Córdoba, con cédula de identidad personal No. 8-511-74, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva la destitución.

TERCERO: Se ordena el pago de los salarios dejados de percibir desde su destitución hasta la fecha efectiva de su reintegro.

NOTIFÍQUESE.


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

Victor L. Benavides
VICTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO

Erren C. Tello C.
ERRÉN C. TELLO C.
MAGISTRADO

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY 28 DE mayo
DE 2015 A LAS 3.10
DE LA tarde A Procurador de la
Administración
Erren C. Tello C.
FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 1789 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
el día 25 de Mayo de 2015
Katia Rosas
SECRETARIA