



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

Panamá, cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016).

VISTOS:

El licenciado Aquiles Chaves Rodríguez, en representación de Oscar Emilio Rodríguez Muñoz, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, emitido por conducto del Ministerio 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, desde la fecha de su destitución hasta la fecha de su restitución.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del demandante, se señala que el señor Oscar Emilio Rodríguez Muñoz, se desempeñaba como titular del cargo de Capitán en la Policía Nacional en la Zona de Policía Metro Oeste, al momento que fue destituido por la supuesta falta de denigrar la buena imagen de

la institución, recayendo en su contra la supuesta comisión de un hecho delictivo contra la seguridad colectiva, relacionado con drogas.

Sostiene que, el señor Oscar Emilio Rodríguez Muñoz, se encuentra retenido en el Centro Penitenciario la Joyita, sin haberse comprobado las acusaciones formuladas en su contra y alega, que no existen elementos que acrediten la comisión de alguna falta, desde su ingreso a la Policía Nacional.

Manifiesta que, el acto administrativo cuya nulidad se solicita, se produjo de manera ilegal, ya que no se surtieron los trámites de una investigación ni el pliego de cargos, al aparecer como el dueño de un automóvil que había sido vendido previamente y no pudiendo cumplir con su respectivo traspaso, se priva de libertad de forma ilegal, por supuestos sin ningún tipo de fundamento legal.

Por último considera que la causal de denigrar la buena imagen de la institución, en la que se fundamenta el acto administrativo demandado, no puede ser invocada sin la certera acreditación de los presupuestos requeridos por la ley, como lo es contar con una investigación exhaustiva de los hechos, que comprueben la falta disciplinaria de máxima gravedad y la comisión de un hecho delictivo en consecuencia.

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 directa de las normas siguientes:

- Ley 38 de 2000, procedimiento administrativo general;
 - artículo 34 (principios que rigen las actuaciones administrativas), en concepto de violación directa por omisión.
- Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional;

- o artículo 56 (progresividad de las sanciones), en concepto de violación directa por comisión.
- o artículo 111 (prerrogativas de la entidad en casos de falta gravísima), en concepto de violación directa por omisión.

En lo medular, los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

1. A juicio del apoderado del señor Oscar Emilio Rodríguez, no se siguió el debido procedimiento disciplinario, ya que no se acreditó con certeza la participación o vinculación directa o indirecta del demandante, con el hecho del cual se le acusa; colocándolo en estado de indefensión.
2. Manifiesta que, no se culminó con la fase investigativa de la supuesta falta cometida, por lo que mal podía aplicarse la sanción de destitución. Razón por la cual reitera que no se ha comprobado la falta de denigrar la buena imagen de la institución.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 65 a 66 del expediente, figura el informe explicativo de conducta rendido por Ministro de Seguridad Pública, contenido en la Nota N° DMSP-221-OA-2014 de 1 de octubre de 2014, en el que se señala que el señor Oscar Emilio Rodríguez 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 imagen de la institución”, en virtud de la recomendación de la autoridad competente para sancionar esta clase de falta, que en este caso es la Junta Disciplinaria Superior; además de una circunstancia agravante por la lesión al prestigio de la institución.

Sostiene que, según el informe suscrito por el Mayor Bill Rodríguez, Jefe de División de Delitos Relacionados con Drogas de la Dirección de Investigación

Judicial, en el cual se detalla la operación realizada el día 12 de septiembre de 2013, en el Taller Campbell, ubicado en el Corregimiento de Vista Alegre, Distrito de Arraiján, incautándose quinientos (500) paquetes de cocaína, operación por la cual se detuvo al capitán Oscar Emilio Rodríguez, por orden la Fiscalía Primera Especializada en delitos relacionados con Drogas.

Manifiesta que, la conducta antes mencionada denigra la imagen que debe proyectar todo miembro de la Policía Nacional y que va en contra de los principios básicos de ética profesional, establecidos en el Capítulo III, artículo 10 del Reglamento Disciplinario, que señala que los integrantes de la Policía Nacional deberán conducirse en todo momento conforme a los más elevados principios de honestidad y moral, en ejercicio de su responsabilidad pública, de acuerdo con los siguientes postulados básicos: lealtad, vocación de servicio, probidad, honradez, responsabilidad, competencia, efectividad, eficiencia, valor civil y transparencia.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal N° 734 de 26 de diciembre de 2014, visible a fojas 67 a 71 del dossier, le solicita 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.

Sustenta su opinión esencialmente en que, el Jefe de la División de Delitos Relacionados con Drogas de la Dirección de Investigación Judicial suscribió un informe, a través del cual dejó constancia de que el 12 de septiembre de 2013 se llevó a cabo una operación en el Taller Campbell, ubicado en el Corregimiento de Vista Alegre, Distrito de Arraiján en el cual se incautaron 500 paquetes de cocaína y se detuvo al Capitán Oscar Emilio Rodríguez, por órdenes de la Fiscalía Primera Especializada en Delitos Relacionados con Drogas, debido a que se le vinculó con la comisión del ilícito.

Sostiene que, a raíz de lo anterior el señor Oscar Emilio Rodríguez, fue sometido a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, la cual le brindó la oportunidad de presentar descargos por medio de su defensa técnica, lo que demuestra que se le respetó la garantía del debido proceso legal.

Luego de escuchar la declaración del demandante, dicho organismo consideró que el comportamiento demostrado por el señor Oscar Emilio Rodríguez el día de los hechos, infringió el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, el cual configura como una falta gravísima el hecho de denigrar la buena imagen de la institución. Por lo cual, la Junta Disciplinaria Superior recomendó su destitución ante el Director General de la institución, quien a su vez, elevó dicha recomendación al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, misma que fue acogida, dando lugar a la expedición del Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Oscar Emilio Rodríguez, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal No. 1262 de 31 de diciembre de 2013, estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, 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, para que se declare nula la resolución emitida por conducto del Ministerio de Seguridad, institución que ejerce la legitimación pasiva.

De igual forma, se solicita la declaratoria de nulidad del acto confirmatorio, contenido en la Resolución 325-R-324 A de 15 de mayo 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, faltas al debido proceso legal, por las razones siguientes:

1. No se siguió el debido procedimiento disciplinario, ya que no se acreditó con certeza la participación o vinculación directa o indirecta del demandante, con el hecho del cual se le acusa; colocándolo en estado de indefensión.
2. Manifiesta que, no se culminó con la fase investigativa de la supuesta falta cometida, por lo que mal podía aplicarse la sanción de destitución. Razón por la cual reitera que no se ha comprobado la falta disciplinaria, consistente en denigrar la buena imagen de la institución.

En primera instancia, es necesario señalar que en las declaraciones indagatorias rendidas, por los implicados del presunto delito contra la seguridad colectiva, relacionado con Drogas, se puede extraer lo siguiente:

1. Teniente Vicente Manuel Vargas, señala que al percatarse de un retén a la altura de la Universidad de Panamá; momento en que fue a saludar al Capitán Oscar Emilio Rodríguez, el mismo le manifestó que su vehículo había sido radiado, cuando provenían del sector de Arraiján a alta velocidad y, se sospechaba que cargaban algo ilícito.
Manifiesta que, el vehículo que manejaba le fue comprado al señor Oscar Emilio Rodríguez, por la suma de B/. 6,000.00, abonando la suma de B/. 4,000.00. Razón por la cual no se había realizado el traspaso del automóvil, ya que aún debía la suma de B/. 2,000.00, aunado al hecho que dicho vehículo mantiene una boleta por B/. 300.00.

Sostiene que, se encontró con el capitán Oscar Emilio Rodríguez “el mismo día como a las tres de la tarde, porque quería pedirle el dinero para pagar la boleta del carro porque no tiene placa...” Agrega que, dicho encuentro ocurrió en bomba de combustible “cerca de donde él trabaja y posteriormente fuimos al cuartel donde conversamos sobre el traspaso porque yo quiero vender el carro y para esto tengo que tener los papeles en regla.”

2. Cabo 2do. Víctor Saldaña, declaró que conoce al Capitán Oscar Emilio Rodríguez, ya que laboraban en el mismo lugar, en el sector de Alcalde Díaz y que añade que, le solicitó el “apoyo” para atender una detención de su cuñado en el puente de Nueva Libia previamente.

Señala que, con respecto al auto marca Mazda 3, que conducía el Teniente Vicente Manuel Vargas, que el mismo le indicó “que se lo compró al Capitán Oscar Rodríguez, pero que no se había hecho el debido traspaso por que debe unas boletas.”

3. Capitán Oscar Emilio Muñoz Rodríguez, señaló que desde el día que le otorgó el auto marca Mazda 3, al Teniente Vicente Manuel Vargas, no lo ha vuelto a manejar, y que cualquiera que trabajare con el señor Vargas, podría dar fe de que el mismo, llegaba todos los días a su puesto de trabajo en dicho auto.

Alega que, le están tratando de vincular con el delito relacionado con droga, por el simple hecho de que aparece como propietario del auto marca Mazda 3, que conducía el Teniente Vicente Manuel Vargas, situación que no se enmarca dentro de la realidad material, ya que reitera es el Teniente Vargas el que conduce dicho vehículo.

Por último, sostiene que no se ha logrado probar de forma fehaciente el supuesto en el que se le vincula con el carro Mazda 3, a la custodia y vigilancia de un cargamento de drogas, ya que el informante que declaró en su contra, se contradice; perdiendo credibilidad.

Lo antes expuesto, denota que fue debidamente vinculado al Capitán Oscar Emilio Rodríguez, como propietario del vehículo Mazda 3, con placa 455448, al supuesto ilícito contra la seguridad colectiva relacionada con drogas, vehículo que era conducido por el Teniente Vicente Manuel Vargas, quien mantenía una relación cercana con el demandante, al cual le comunicó que se le venían dando seguimiento desde Arraiján, al pretender custodiar un camión que ocultaba 500 paquetes de cocaína, razones por las cuales fue detenido preventivamente; poniendo en entredicho la imagen de la institución.

Según el Informe de Conducta rendido por el Ministro de Seguridad, el Mayor Bill Rodríguez, Jefe de la División de Delitos Relacionados con Drogas de la Dirección de Investigación Judicial, rindió un informe mediante el cual se detalló la operación efectuada el 12 de septiembre de 2013, en el Taller Campbell, ubicado en el Corregimiento de Vista Alegre, Distrito de Arraiján, incautándose quinientos (500) paquetes de cocaína, en la que se detuvo al señor Oscar Emilio Rodríguez.

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 al Capitán Oscar Emilio Rodríguez Muñoz, 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 Oscar Emilio Rodríguez Muñoz 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:

1. Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.
2. 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 Oscar Emilio Rodríguez 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.

1979

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.

Notifíquese,


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

Salvo en la Corte Suprema de Justicia
NOTIFÍQUESE HOY _____
DE _____ A L. S. _____
D. S. _____ A _____

FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 703 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 6 de abril de 2016


SECRETARÍA