

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 113

Panamá, 29 de enero de 2019

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Carlos Sanad Espino, actuando en nombre y representación de **Roberto Sánchez Ruíz**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 69 de 23 de marzo de 2018, 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:** 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. **Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 49, 107, 117 y 123 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, los cuales establecen, de manera respectiva, 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 de conformidad con la Ley; que los mismos una vez pertenezcan a la carrera policial, gozarán de estabilidad en el cargo; que el Órgano Ejecutivo dictará el reglamento de disciplina aplicable a los funcionarios de dicha institución, procedimiento disciplinario que deberá observar las garantías procesales contenidas en el Código Judicial para el imputado, sin que éste, bajo ningún concepto, quede en estado de indefensión; y la necesidad de observar las garantías del debido proceso legal en el procedimiento disciplinario (Cfr. fojas 9-22 del expediente judicial);

B. Los artículos 34, 35, 37, 52, 140, 155 y 201 (numeral 90) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general; el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas; que la ley es aplicable a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquiera dependencia estatal, salvo que exista una norma o ley especial; los casos en que se incurre en vicio de nulidad absoluta; que las resoluciones que se emitan en un proceso en el que individualmente haya intervenido o deba quedar obligado un particular, deberán ser notificadas; que cuando una parte tenga constituido apoderado en el proceso, se harán a éste las notificaciones respectivas; que sirven como prueba los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público; que el funcionario expondrá razonadamente en la decisión el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponda; la motivación de los actos que afecten derechos subjetivos; y el concepto de resolución (Cfr. fojas 22-50 del expediente judicial);

C. El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, el cual declara las garantías judiciales que tienen todas las personas (Cfr. fojas 51-53 del expediente judicial);

D. El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por medio de la Ley 14 de 28 de octubre de 1976, el cual establece que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia (Cfr. fojas 54 y 55 del expediente judicial); y

E. Los artículos 61, 70, 75, 95, 97 y 134 (numeral 5) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, los que, en su orden, indican las funciones de la Dirección de Responsabilidad Profesional; que toda unidad de la Policía Nacional que sea objeto de una investigación por parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional, se presume inocente hasta que se compruebe lo contrario; el actuar y proceder de las juntas disciplinarias; el deber de los miembros de las juntas disciplinarias superior y local; los derechos del acusado; y que es una falta gravísima de responsabilidad, ser cómplice o trabajo auxiliar de una falta gravísima cometida por un superior, igual o subalterno (Cfr. fojas 55-76 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 69 de 23 de marzo de 2018, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Roberto Sánchez** del cargo de Subteniente que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 84 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 638-R-638 de 14 de agosto de 2018, 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 21 de septiembre de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 85 y 86 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 20 de noviembre de 2018, **Roberto Sánchez**, 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 en el periodo de su destitución; y que sea promovido al rango inmediato superior que le correspondía con su promoción de Agente (Cfr. fojas 3-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del recurrente alega que la entidad demandada al emitir el acto acusado de ilegal, desconoció la estabilidad laboral de la que gozaba su representado, pues pertenecía a la carrera policial. De igual manera, manifiesta que en el procedimiento disciplinario que se le siguió a su mandante la entidad demandada inobservó lo preceptuado por la ley y las garantías judiciales que le asistían al mismo, puesto se incurrió en una omisión de trámites legales, el informe de comisión elaborado contiene una serie de imprecisiones que conculcan el principio de presunción de inocencia, no hubo elementos probatorios que comprobaran la falta administrativa que dio lugar a su destitución, ni tuvo la oportunidad procesal de presentar las pruebas convenientes para ejercer su derecho a la defensa, lo que constituye una violación al principio del debido proceso (Cfr. fojas 9-38 del expediente judicial).

De igual manera, sostiene el abogado del actor que el acto acusado deviene en ilegal, ya que el decreto de personal impugnado no está debidamente motivado, pues únicamente se basa en criterios de discrecionalidad, aunado al incumplimiento del término de investigación por parte de la Dirección de Responsabilidad para determinar la sanción disciplinaria, aunado a que el mecanismo para la obtención y valoración de los medios probatorios es contrario a lo preceptuado en la ley (Cfr. fojas 38-76 del expediente judicial).

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

Previo a emitir nuestros descargos, vale la pena aclarar que la estabilidad laboral alegada por el demandante dada su condición de servidor público de carrera policial, al tenor de lo consagrado en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, **no es absoluta ni equivale a la inamovilidad en el cargo que ocupaba, principalmente porque su destitución obedeció a la**

---

**instauración de un procedimiento disciplinario**, esto es, por causa justificada originada por la infracción de una falta administrativa, tal como expondremos a continuación.

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia que la investigación disciplinaria se originó por medio del Informe de Llamada de 23 de diciembre de 2016, suscrito por la Teniente Aidlen Ruiz, remitido al Subteniente Esteban Arjona de facción en el Servicio de policía ecológica, en el cual se indicó que unidades policiales que se encontraban custodiando un camión que transportaba mercancía notaron una irregularidad con dicho vehículo, señalando lo siguiente: *“...pero al darle voz de alto, la unidad que conducía gritó que pertenecía a un Mayor, por lo que se les detuvo al no poder justificar tal situación”* (Cfr. foja 85 del expediente judicial).

En ese sentido, de acuerdo con lo expuesto en el Informe de Comisión fechado 23 de diciembre de 2016, investigadores de la Dirección de Responsabilidad Profesional se trasladaron a la ciudad de la salud, a fin de entrevistar al equipo de seguridad de FCC, quienes señalaron que según lo plasmado en el Informe elaborado por el seguridad Fernando Castillero, se indicó que en horas de la madrugada arribó un patrulla de la Policía Nacional de la zona canalera, que solicitó que se dejara entrar un camión por la entrada principal, ofreciendo a cambio cuatrocientos balboas (B/.400.00), a lo que el referido seguridad se negó (Cfr. foja 89 del expediente judicial).

Posteriormente, una vez culminadas las diligencias correspondientes a la investigación disciplinaria que se le siguió al actor, **Roberto Sánchez**, y valorados los medios de prueba obtenidos, entre éstos, las declaraciones de diversas unidades policiales en turno, los informes suscritos y la inspección del vídeo de las cámaras de seguridad de la ciudad de la salud, la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional procedió a elaborar el Informe 038-17 de 17 de enero de 2017, en el que una vez expuestos los antecedentes del caso y realizado el análisis jurídico del mismo, se determinó lo siguiente:

“... ”

- **La conducta permisiva cometida por parte del Subteniente 15387 ROBERTO SÁNCHEZ, ... encuadra perfectamente en el artículo 134 numeral 5, del Decreto Ejecutivo 204 del 3 de septiembre de 1997, es decir: ‘Ser cómplice o trabajo auxiliar de una falta gravísima cometida por un superior, igual o subalterno’, esto debido a que conociendo las acciones cometidas por el Sargento Vacorizo**
-

han guardado silencio hasta la fecha, dando con esto muestras de complicidad probada, ya que son irrefutables las pruebas existentes en esta encuesta disciplinaria, que prueban la conducta irregular realizada por el Sargento Vacorizo. Con esta acción de complicidad dejan mucho que desear y desdice de la integridad que debe tener todo miembro de esta institución, a su vez desacredita el trabajo institucional que realizan las unidades policiales con miras a cambiar la percepción ciudadana sobre nuestra labor de seguridad.

...

2- La vinculación del Subteniente 15387 **ROBERTO SÁNCHEZ**,... surge en atención a:

...

- Con los videos de seguridad de la empresa FCC, donde se muestra claramente la imagen del patrulla con código 82477, **donde el Subteniente Sánchez era el Oficial al mando** y el Sargento Armuelles era el correría para el día de los hechos investigados.

...

**Lo declarado por el Subteniente Sánchez es inaceptable ya que él como encargado del patrulla fue el que debió ir a conversar con el seguridad, dado el caso de que fuera cierto que estaban en funciones netamente policiales de patrullaje y no dejarse manipular por una unidad de más bajo rango y experiencia, dejándolo tomar el control de la situación.**

...

- Queda probado que el Subteniente 15387 **ROBERTO SÁNCHEZ RUIZ**, reporta la novedad del vehículo en Ciudad Salud a sus superior a la una catorce minutos (01:14 hrs) del 23 de diciembre de 2016, tal cual consta en la declaración del Teniente Eric Girón, visible a foja 58, lo que indica que después que el Subteniente Arjona los interpelara por la acción que estaban cometiendo en donde los dejaba primeramente fuera del aérea de responsabilidad y segundo **los involucraban en la novedad de la escolta de un vehículo que supuestamente pretendía sacar madera de forma ilegal de un área protegida.**

...

Al analizar el presente expediente, llegamos a la conclusión que el Subteniente 15387 **ROBERTO SÁNCHEZ**,... tenían **pleno conocimiento de la presencia del vehículo tipo camión de color blanco en los predios de la Ciudad Salud**. A pesar de que no se pudo corroborar cual era el contenido del camión estas unidades no realizaron ningún procedimiento para detenerlo, **esto es así que le facilitaron que saliera de esos predios sin ser detenido, lo que ubica a estas unidades con una conducta irregular a la que deben de realizar los miembros de la Policía Nacional** los cuales en todo momento deben de reguardar los bienes y honras de los ciudadanos.

...

Por todo lo antes expuesto, somos de la opinión que este caso debe de ser calificado por la Junta Disciplinaria Superior, las



cuales deben decidir el mérito de la presente investigación." (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 88-105 del expediente judicial).

En este mismo escenario, el 17 de enero de 2017, la Zona de Policía del Canal elaboró el Cuadro de Acusación Individual del actor, **Roberto Sánchez**, por incurrir en la comisión de la falta gravísima de responsabilidad establecida en el artículo 134 (numeral 5) del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, mismo que prevé lo siguiente:

**"Artículo 134. Se consideran faltas gravísimas de responsabilidad:**

...

**5. Ser cómplice o trabajo auxiliar de una falta gravísima cometida por un superior, igual o subalterno.**

..." (La negrita es de este Despacho) (Cfr. foja 106 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 23 de octubre de 2017, el recurrente fuera citado y posteriormente sometido a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, quien en sus descargos aludió, entre otras cosas, que, cito:

"Ese día en horas de la tarde se presentó un ciudadano informando que unas personas se iba a sacar madera de coco bolo. Por esa razón nos mantuvimos en el Área del Rod Carw, a la ciudad hospitalaria.

Cuando llegamos el Sargento estaba hablando con las unidades, cuando llegó un camión en actitud sospechosa, informe por la radio pero no había comunicación por radio.

Cuando lo cuestionamos para que detuviera el camión el camión (sic) iba en fuga, y el me dice que el camión iba con cocobolo, le pregunté que como sabía el eso porque el camión estaba cerrado, después llegó el Subteniente Arjona, diciendo que éramos nosotros." (Cfr. fojas 80 y 87 del expediente judicial).

En dicha audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que **existía mérito para la destitución del accionante, Roberto Sánchez, por la infracción del artículo 134 (numeral 5) del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional**, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, el cual señala que constituye una falta gravísima, **ser cómplice o**

trabajo auxiliar de una falta gravísima cometida por un superior, igual o subalterno, tal y como se explicó en el Acta de Audiencia, cito:

“ ...  
Esta Junta Disciplinaria Superior, luego de haber examinado las pruebas documentales y luego de haber escuchado los argumentos de la defensa y los descargos de la unidad acusada, debemos señalar que queda plenamente acreditada en el informe de investigación disciplinaria, emitido por la Dirección de Responsabilidad Profesional, la falta cometida por el **Subteniente 15387 Roberto Sánchez**, quien en su declaración voluntaria vertida en la Dirección de Responsabilidad Profesional, indica que no sabía lo que estaba haciendo el Sargento Vacorizo, lo que hace cómplice de los hechos, por lo nos referimos a la definición de ser cómplice, que no es más que la persona responsable de una falta, no por haber sido autor directo de la misma, sino por haber cooperado a la ejecución del hecho, con actos anteriores o simultáneos, sin el cual no se habría efectuado.

Que el **Subteniente 15387 Roberto Sánchez**, debió **empoderarse de la situación y conducir el camión hacia la Sala de Guardia, y no permitir que un Sargento Segundo tomara el control de toda la situación.**” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 79-83 del expediente judicial).

Dentro del contexto anteriormente expresado, mediante el Oficio /JDS/1224/17, fechado 8 de noviembre de 2017, dicha corporación disciplinaria recomendó al Director General de la entidad policial la destitución del recurrente, sugerencia que posteriormente fue elevada al Órgano Ejecutivo y que posteriormente conllevó a la expedición del Decreto de Personal 69 de 23 de marzo de 2018, acto administrativo objeto de reparo, con fundamento en el artículo 132 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que es del siguiente tenor:

**“Artículo 132. Las faltas gravísimas** son aquellas de competencia de la Junta Disciplinaria Superior y **podrán ser castigadas con cualesquiera de las siguientes sanciones:**  
a- Arresto no mayor de sesenta (6) días.  
b- **Destitución**” (La negrita es nuestra) (Cfr. página 35 de la Gaceta Oficial 23,371 de 5 de septiembre de 1997).

A juicio de este Despacho, la destitución de **Roberto Sánchez** 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 aplicar esa medida. Igualmente, se respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en el Acta de la Audiencia celebrada por la Junta Disciplinaria Superior**, 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**, tal como se desprende del formulario de notificación de 23 de octubre de 2017, de la Junta Disciplinaria Superior, en el que se le señaló *“...que usted debe ser informado de los derechos correspondientes, tal como es el acceso a leer el expediente disciplinario antes de acudir a la audiencia. Presentar todos los medios de pruebas que estime conveniente para el sustento de su defensa.”* (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

En este contexto, constan todos los medios de convicción recabados, entre éstos, **la inspección de video, las pruebas documentales y testimoniales practicadas en el transcurso de la investigación disciplinaria**, a través de las cuales se pudo determinar que el actor fue **cómplice en la falta cometida por otra unidad policial al facilitar la salida de un camión de origen sospechoso que presuntamente sacó madera de forma ilegal de un área protegida**, lo que lo convierte en un cooperador del hecho, situación que conllevó a que el Ministerio de Seguridad Pública, destituyera a **Roberto Sánchez**; de ahí que mal puede alegar el recurrente que no hubo suficientes elementos probatorios recabados en el procedimiento administrativo y que los mismos no lograron acreditar la comisión de la falta endilgada, máxime cuando **las declaraciones rendidas son consistentes y reiterativas en cuanto a la conducta permisiva por parte del prenombrado, pues era quien se encontraba de turno al momento en que se dieron los hechos**; por ende, tenía el deber de apersonarse al seguridad del área y tomar control de la situación.

De igual manera, contrario a lo erróneamente afirmado por el accionante, de las evidencias procesales podemos advertir que el mismo tuvo la oportunidad de presentar sus descargos y con ellos todos los medios de prueba que permitieran respaldar el argumento de su defensa, por lo que estimamos que no hubo vulneración alguna al derecho del contradictorio, propio del Derecho Disciplinario.

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 69 de 23 de marzo de 2018**, 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 disciplinario 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

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 1425-18