

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1345

Panamá, 20 de noviembre de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Luis Alberto Gordón Saldaña, actuando en nombre y representación de **Luz Elena Jiménez Saldaña**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 107 de 3 de marzo de 2017, 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

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

A. Los artículos 5 y 148 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, ordenada sistemáticamente por el Texto Único de 29 de agosto de 2008; de conformidad con las modificaciones correspondientes, los que, de manera respectiva, guardan relación con la implementación obligatoria de la Carrera Administrativa para todas las dependencias del Estado y su aplicación supletoria en las instituciones que se rijan por otras carreras públicas; y que la persecución de las faltas administrativas prescribe a los sesenta días de entrar el superior jerárquico inmediato del servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados como causales de destitución directa (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial);

B. El artículo 1 del Anexo A de la Resolución AL-349 de 19 de noviembre de 2015, por la cual se adopta el procedimiento para la prestación del servicio de remoción de vehículos con grúas por infracciones al reglamento de tránsito, el cual establece el objeto y ámbito de aplicación de dicho cuerpo normativo (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

C. El artículo 213 del Reglamento de Tránsito Vehicular de la República de Panamá, expedido mediante el Decreto 640 de 27 de diciembre de 2006, el cual señala que el inspector de tránsito que acude al lugar de un accidente tomará las medidas que estime necesarias para la conservación de la vida de los accidentados y la protección de los bienes; además de adoptar cualquier medio idóneo y pruebas que sirvan para la investigación de los hechos (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial); y

D. Los artículos 124 (numerales 11 y 14) y 133 (numeral 15) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, que indican, de manera respectiva, que se considerarán faltas graves de responsabilidad, en segundo grado, no cumplir con los reglamentos de tránsito expedidos por autoridad competente y no rendir oportunamente las novedades al superior; y las conductas que se consideran faltas gravísimas, entre éstas, cometer desobediencia ostensible, provocarla o instigar a cometerla (Cfr. fojas 8-10 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 107 de 3 de marzo de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Luz Jiménez** del cargo de Sargento Primero que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través del Resuelto 401-R-401 de 4 de julio de 2017, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 19 de julio del presente año, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 12,13 y 89-92 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 14 de agosto de 2017, **Luz Elena Jiménez Saldaña**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la Policía Nacional y, por ende, el pago de los salarios que haya dejado de percibir junto con los demás emolumentos a los cuales tenga derecho (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial alega que el acto acusado deviene en ilegal debido a que no se aplicó supletoriamente lo dispuesto en la Ley de Carrera Administrativa, ante el vacío existente en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, lo referente al término para investigar a un funcionario, presupuesto de suma importancia, puesto que, a su juicio, ya había prescrito la acción para sancionar la falta supuestamente cometida por su mandante (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

De igual manera, manifiesta que la actuación de su representada se dio en el uso de sus facultades legales, y que la falta en la que supuestamente incurrió ésta no es el tipo disciplinario que subsume la falta acreditada en el expediente disciplinario, por lo que,

según su criterio, su mandante debió ser sometida al juzgamiento de la Junta Disciplinaria Local y haber sido sancionada, de resultar responsable, con arresto simple y no con la destitución del cargo (Cfr. fojas 8- 10 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la 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.

Del contenido de las constancias procesales, se tiene que a través del respectivo Informe de Llamada de 23 de julio de 2016, suscrito por el Teniente José Williams Rivera de la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional, dirigido al Licenciado Olmedo Moreno, Director de dicha sección, se dio a conocer de **la vinculación de la demandante en irregularidades en el procedimiento de traslado de un vehículo articulado** que perdió el control e impactó con un objeto fijo; razón por la cual en esa misma fecha dicho departamento policial declaró abierta la investigación disciplinaria en contra de la prenombrada, a fin de determinar si los hechos denunciados implicaban la comisión de faltas **de acuerdo a lo que establece el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional** (Cfr. fojas 16 a 18 del expediente judicial).

En ese sentido, una vez culminadas las declaraciones, oficios y diligencias correspondientes a la investigación disciplinaria que se le siguió a la actora, **Luz Elena Jiménez Saldaña**, la Dirección de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional procedió a rendir el informe 736-16 correspondiente al expediente 440-16 de 13 de septiembre de 2016, documento en el que una vez expuestos el origen del caso, el resumen de la investigación y los hechos probados, se determinó lo siguiente:

“...
Quedó demostrada la comisión de la falta contemplada en el artículo 133, numeral 15, del Decreto Ejecutivo 204 del 3 de septiembre de 1997, es decir: Cometer desobediencia ostensible, provocarla o instigar a cometerla.

Esto en base de los siguientes elementos:

...

- **La denuncia interpuesta por la empresa BLESS TRUCK**, donde hace referencia del procedimiento utilizado con un vehículo de su empresa, el cual fue remolcado del lugar donde había sufrido un accidente de Tránsito.

LA PRESUNTA VINCULACIÓN CON LA FALTA.

- 1- Por otro lado la vinculación de la Sargento 1ro. 16070 LUZ ELENA JIMÉNEZ SALDAÑA, surge en atención a:
 - La conducta de la Sargento 1ro. **JIMÉNEZ**, **al ventilar un accidente de tránsito sin informar a sus superiores**, con la excusa de no mantener cargado su equipo telefónico, **lo que es contradictorio, ya que la misma se mantenía cubriendo un puesto remunerado en la mencionada Autopista...**
 - Que la Sargento 1ro. **LUZ JIMENEZ**, indicó que desconocía lo normado en la Resolución AL-349, del 19 de noviembre de 2015, **agravando de esta manera su falta, ya que no utilizó el procedimiento debido, toda vez que debía llamar a la emisora de comunicaciones de Tránsito que es la canalizadora de garantizar la seguridad de circulación en las vías públicas y autopistas.**
 - Que el accidente atendido por la Sargento 1ro. **LUZ JIMENEZ**, **no fue reportado a ningún medio de la Dirección de Operaciones de Tránsito desconociéndose que en este caso se mantenía un lesionado y un articulado obstruyendo la vía. Tampoco notificó a los rangos superiores.**

Al analizar el presente expediente, llegamos a la conclusión que la Sargento 1ro. 16070 **LUZ ELENA JIMENEZ SALDAÑA**, **realizó un procedimiento no acorde a lo normado para la prestación del servicio de remoción de vehículos...**

CONCLUSIÓN

Por todo lo antes expuesto, somos de la opinión que este caso debe de ser calificado por la Junta Disciplinaria Superior, a fin de que decida el mérito de la presente investigación..." (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 72-77 del expediente judicial).

En este mismo escenario, se elaboró el Cuadro de Acusación Individual de la recurrente, **Luz Elena Jiménez Saldaña**, por incurrir en la comisión de la falta gravísima de conducta establecida en el artículo 133 (numeral 15) del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, adoptado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, mismo que prevé lo siguiente:

“Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

...

15. Cometer desobediencia ostensible, provocarla o instigar a cometerla.

...” (La negrita es de este Despacho) (Cfr. foja 83 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el 17 de noviembre de 2016, la accionante fuera sometida a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, quien en sus descargos aludió que, cito:

*“...Cuando yo llegue al lugar de accidente, el conductor estaba tirado en el hombro de la vía, había dos chasis y dos vehículos estaban sobre la capa de rodaje obstruyendo la vía, **no llamé al 311, pero eso no me exime de responsabilidad.***

*Comando la grúa del corredor no puede mover vehículo cuando hay personas lesionadas, el dueño del equipo me dice que tomara el celular y le había dicho que bajara el vehículo, ya que hablo con la Mayor Panchano, había dicho que le bajara el vehículo y cuando hable con la Mayor Panchano, ella me dice que yo estaba en un puesto brujo, que viera que iba **hacer porque no había informado el caso al 311.***

...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 85 del expediente judicial).

En dicha audiencia, la Junta Disciplinaria Superior consideró que **existía mérito para la destitución de la accionante, Luz Elena Jiménez Saldaña, por la infracción del artículo 133 (numeral 15) 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, **Cometer desobediencia ostensible, provocarla o instigar a cometerla**, tal y como se explicó en el Acta de Audiencia, cito:

“... ”

Que para esta fecha ocurrió en la Autopista Felipe Motta, un accidente de tránsito de un vehículo articulado que perdió el control e impactó con objeto fijo, donde la **Sargento 1ro. 16070 Luz Elena Jiménez Saldaña, atiende el accidente sin informar a sus superiores**, para lo que presenta como excusa que su teléfono celular no tenía carga y que lo tenía cargado en el cuartel, **sin embargo pudo llamar a una grúa particular que fue la que brindo el servicio de removerla el camión articulado**, desconocido la **Resolución No. AL-349, del 19 de noviembre del 2015, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, incumpliendo el procedimiento de informar a la emisora de comunicaciones de Tránsito y mucho menos llamó al servicio del 311**, para que le brindara un servicio de grúa, **por lo que de manera deliberada llamo los servicios de grúa particular**, para que removiera el camión articulado de la vía.

La **Sargento 1ro. 16070 Luz Elena Jiménez Saldaña, no reportado a la Dirección de Operaciones de Tránsito, la existencia de una persona lesionada**, alegado que desconocía la existencia de la **Resolución No. AL-349, del 19 de noviembre de 2015, emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre**, por lo que tenemos que señalar que **el desconocimiento de un disposición no exime de responsabilidad a la persona que incumple**, por lo que es claro sin lugar que la unidad policial **infringió el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional**, de manera deliberada, y ostensible, situación que es grave ya que este comportamiento es observado por subalternos e instigar a cometer este tipo de falta.

En virtud de lo expuesto este Cuerpo Colegiado estima necesario:

PRIMERO: Recomendar al Señor Presidente de la República, la destitución del cargo del **Sargento 1ro. 16070 Luz Elena Jiménez Saldaña**, por conducto del Ministro de Seguridad Pública, vía el Director General de la Policía Nacional, al considerar que ha quedado plenamente acreditada la comisión de la falta fundamentada en el **Artículo 133, numeral 15**, del Decreto Ejecutivo 204, del 3 de septiembre de 1997, que a la letra dice: **‘Cometer desobediencia ostensible, provocarla o instigar a cometerla’**.

...” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

Dentro del contexto anteriormente expresado, dicha corporación disciplinaria, **previa verificación de la falta**, recomendó al Director General de la entidad policial la destitución de la recurrente, sugerencia que posteriormente fue elevada al Órgano

Ejecutivo, por conducto del Ministro de Seguridad Pública; y que posteriormente conllevó a la expedición del Decreto de Personal 107 de 3 de marzo de 2017, 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).

De lo expuesto, este Despacho concluye que la destitución de **Luz Elena Jiménez Saldaña** 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**, 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 **la actora tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias**.

De lo antes expuesto, resulta claro que **quedó en evidencia la conducta gravísima de la ahora recurrente al desobedecer el procedimiento de tránsito establecido en la ley** para los casos de traslado de un vehículo articulado producto de algún accidente automovilístico, **decisión que fue totalmente arbitraria**, tal como se desprende de su declaración al señalar que, cito: *“...de igual manera si hubiese llamado al 311, no llegarían tan rápido como la grúa que yo llamé...”*; **situación que trajo como consecuencia no solo el quebrantamiento de formalidades previamente establecidas en la ley, sino también afectaciones económicas a un tercero, tal como consta en la denuncia presentada por la empresa Bless Trucks, S.A** (Cfr. fojas 65 y 54-58 del expediente judicial).

De igual manera, no podemos perder de vista que si bien los miembros de la Policía Nacional son servidores públicos, **los mismos no se rigen por una carrera administrativa, sino por la carrera policial, que se encuentra regulada en la Ley 18 de 1997**, Orgánica de dicha entidad, de ahí que las faltas gravísimas puedan ser sancionadas por la entidad nominadora, luego que la Junta Disciplinaria Superior hubiera realizado la investigación correspondiente, y señalara su recomendación, **procedimiento que fue cumplido a cabalidad por la institución**, tal como explicamos en párrafos precedentes, con la debida observancia de las garantías procesales que le asistían a la actora, **Luz Elena Jiménez Saldaña**, y tal como lo establece el artículo 117 de la citada excerpta legal, por lo que mal puede argumentar la demandante la aplicación supletoria de la Ley de Carrera Administrativa.


Lo anterior, nos permite determinar que no se han violado las disposiciones invocadas en la demanda, de ahí que los cargos de infracción que aduce la ex servidora deben ser desestimados por la Sala Tercera.


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 107 de 3 de marzo de 2017**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la 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 la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General