

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 929

Panamá, 24 de agosto de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación  
de la demanda.**

El licenciado Teófanés López Ávila en representación de **Julio César Alonso Abrego**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal 329 de 19 de agosto de 2009, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Gobierno y Justicia (hoy Ministerio de Seguridad Pública)**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**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 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos u omisiones fundamentales de la demanda se contestan de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto, por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 517, 525 y 545 del expediente administrativo).

**Segundo:** Es cierto, por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 51 y 52 del expediente judicial).

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

**Quinto:** Es falso; por tanto, se niega.

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 52 del expediente judicial).

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 517, 525 y 545 del expediente administrativo).

## **II. Disposiciones jurídicas que se estiman infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.**

El apoderado judicial del demandante alega que los actos acusados infringen de forma directa, por omisión, las siguientes disposiciones legales:

**A.** Los artículos 109 (numerales 1 y 7), 117, 118, 122, 123 y 126 de la ley 18 de 3 de junio de 1997, por la cual se adopta la ley orgánica de la Policía Nacional, los cuales se refieren a: la estabilidad en el desempeño del cargo; la celebración de reuniones pacíficas que no estén relacionadas con actividades políticas; y el régimen disciplinario aplicables a los miembros de la Policía Nacional.

**B.** Los artículos 14, 36, 56, 97, 107, 132 y 135 del decreto ejecutivo 204 del 3 de septiembre de 1997, por el cual se expide el reglamento de disciplina de la Policía Nacional, que guardan relación con: la participación en actividades políticas; presentación de los recursos que

concede la ley en la esfera gubernativa; la destitución de los miembros de la institución; los derechos de los policías ante la Junta Disciplinaria Superior; el anuncio o presentación de los recursos; y las faltas gravísimas.

C. Los artículos 102, 214, 272 y 388 del decreto ejecutivo 172 del 29 de julio de 1999, por el cual se desarrollan los capítulos VI y VII, Secciones Primera, Segunda y Tercera, Cuarta y Quinta; y el capítulo VIII de la ley 18 de 3 de junio de 1997, relativos a: la Carrera Policial; el derecho a las vacaciones; la política salarial de la entidad; y la aplicación de las sanciones de destitución por parte del Órgano Ejecutivo.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 7 a 18 del expediente judicial.

**III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.**

Debido a la íntima relación que se observa entre los cargos de infracción formulados en contra de los actos administrativos demandados, este Despacho se permite dar contestación a los mismos de manera conjunta, como sigue.

Tal como consta en autos, esta Procuraduría observa que la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención está dirigida a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del decreto de personal 329 de 19 de agosto de 2009, por el cual el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia (hoy Ministerio de Seguridad Pública), removió a Julio Cesar Alonso Abrego del

cargo de subteniente, posición 16071, que éste ocupaba en la Dirección de Investigación Judicial, y como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la autoridad demandada lo reintegre a sus labores con el correspondiente pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha de su remoción hasta el momento del reintegro. (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

A través del citado decreto, la entidad demandada procedió a destituir al actor, a partir del 20 de agosto de 2009, como producto de su participación en los hechos acaecidos el 19 de agosto del 2009, en los que un grupo de miembros de la Policía Nacional realizaron actos en contravención de lo dispuesto en el artículo 311 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece que los servicios de policía no son deliberantes y sus miembros no podrán hacer manifestaciones de carácter político. (Cfr. foja 22 y 51 del expediente judicial).

Al ser notificado de esta decisión, el accionante presentó un recurso de reconsideración en contra del acto acusado, que dio lugar a la expedición del resuelto 2077-R-725 de 16 de diciembre de 2009, a través de la cual la entidad demandada dispuso mantener en todas sus partes el acto acusado y notificar esta decisión a la parte actora. (Cfr. fojas 23 y 24 del expediente judicial).

Como consecuencia de este hecho, la parte actora ha presentado ante esa Sala la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción bajo examen, cuyos

respectivos cargos de infracción procedemos a analizar seguidamente.

El recurrente sustenta los cargos de infracción que expone en el libelo de la demanda, partiendo del argumento que ostenta la categoría de funcionario público de carrera policial, toda vez que, según afirma, ingresó a la institución el 1 de septiembre de 1992, fecha anterior a la reglamentación de la ley 18 de 1997, circunstancia ésta que de acuerdo a lo previsto en el artículo 102 del decreto ejecutivo 172 del 29 de julio de 1999, que reglamenta la citada ley orgánica de la Policía Nacional, le permitió adquirir de forma automática esa condición, de ahí que, a su juicio, goza de estabilidad en el cargo con todos los efectos legales derivados de tal condición. (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

También señala el actor, que al emitirse el acto administrativo demandado, se violentaron las normas del debido proceso legal, puesto que no se le brindó la oportunidad de defenderse ni de presentar las pruebas que acreditan su disconformidad con la decisión adoptada en detrimento de sus derechos.

Al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles hasta ahora en el expediente judicial, esta Procuraduría estima pertinente advertir que, contrario a lo que afirma en su escrito de demanda, el actor no estaba amparado por la Carrera Policial establecida en la ley 18 de 1997 y, en consecuencia, tampoco gozaba de estabilidad en el

cargo que desempeñaba al momento de su desvinculación con la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional.

En efecto, el demandante no gozaba de esa condición, ya que, según se observa, éste prestó servicios en otra entidad de seguridad pública distinta a la Policía Nacional antes de la promulgación de la ley 18 de 1997.

Ello es así, ya que Julio César Alonso Abrego inició labores en la Policía Técnica Judicial el 1 de septiembre de 1992, ocupando los cargos de detective I,II, III, IV e inspector en el período comprendido entre 1992 y 2007; año en el que desapareció esta entidad de investigación por disposición de la ley 69 de 27 de diciembre de 2007, la que, a su vez, creó la Dirección de Investigación Judicial, como dependencia adscrita a la Policía Nacional; institución esta en la que Alonso Abrego continuó prestando servicios con el rango de subteniente, hasta la fecha de su remoción.(Cfr. fojas 524 a 531 del expediente administrativo).

Con respecto a la posibilidad que el demandante haya adquirido la estabilidad en el cargo producto de los años de servicios prestados en las entidades donde laboró, este Despacho estima que, aunque es cierto que las leyes 16 de 1991 y 69 de 27 de 2007 contemplan en sus artículos 49 y 21, respectivamente, el reconocimiento de este derecho a favor de parte del personal que laboró en las mismas, lo cierto es que Julio Cesar Alonso Abrego, no llegó a gozar de estabilidad en el cargo, puesto que no existe en el expediente judicial ni en el administrativo evidencia alguna que permita establecer que su ingreso a la Policía Técnica Judicial o a la Dirección

de Investigación Judicial, se produjera a través del procedimiento de selección por un concurso de méritos; requisito que le hubiera garantizado la estabilidad en el cargo. Por tanto, la Policía Nacional no podía reconocerle tal condición cuando es un hecho cierto que al momento de su ingreso a esta institución, el recurrente no gozaba de este beneficio laboral.

A juicio de esta Procuraduría, el derecho a la estabilidad en el cargo que se otorga a quienes adquieran de manera automática el estatus de servidor de Carrera Policial, de conformidad con los artículos 102 y 103 del decreto ejecutivo 172 del 29 de julio de 1999, el primero de los cuales se aduce infringido, solo podría haberse adquirido si el interesado, en este caso Julio César Alonso Abrego, hubiera sido nombrado en la Policía Nacional antes de las fechas en que entraron a regir la ley orgánica de la institución y su respectiva reglamentación, tal como se infiere de la lectura del citado artículo 102 que a la letra dice: "Los policías que hayan sido nombrados antes de aprobada y reglamentada esta ley, adquirirán su estatus de manera automática"; situación que el actor no ha acreditado en el presente proceso.

Para efectos del tema que nos ocupa, es importante destacar que los policías que ingresaron a otros estamentos de seguridad pública no adscritos a la Policía Nacional, no gozan de este beneficio, salvo que se hayan incorporado a la respectiva entidad, en este caso la desaparecida Policía Técnica Judicial, reestructurada actualmente como Dirección

de Investigación Judicial, a través de un proceso de selección fundamentado en el sistema de méritos.

En relación con lo antes señalado, este Despacho estima que la decisión adoptada por la autoridad demandada, al expedir el decreto de personal acusado de ilegal, encuentra pleno sustento en la facultad discrecional que le otorga el numeral 2 del artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá, en virtud de la cual se le confiere al Presidente de la República y al ministro del ramo respectivo, la potestad de nombrar y separar a los directores y demás miembros de la Policía y disponer de estos servicios.

En atención a lo previsto por esta norma constitucional, estimamos que Julio César Alonso Abrego al no estar sujeto a las normas de Carrera Policial prevista en la ley 18 de 1997, estaba supeditado a la potestad que tiene el Órgano Ejecutivo para removerlo del cargo y, por tal razón, éste no tenía que recurrir al agotamiento de un proceso sancionador como mecanismo idóneo para llevar a efecto su remoción del cargo que ocupaba en la Dirección de Investigación Judicial.

En casos similares al que nos ocupa, la Sala Tercera ha manifestado en repetidas ocasiones lo siguiente:

"...

Del estudio del expediente, la Sala concluye que no le asiste la razón al demandante, puesto que el decreto impugnado obedece a la potestad discrecional de la autoridad nominadora para adoptar las acciones de personal que considere convenientes cuando se trate de funcionario de libre nombramiento y remoción.

...

En este sentido, la Sala advierte que el recurrente no incorporó al



expediente prueba alguna que acredite que ingresó al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a través de un proceso de selección o un concurso de méritos. Como no existe prueba alguna que demuestre que el demandante ingresó a la institución mediante el respectivo concurso de méritos, el mismo no estaba amparado por un régimen de estabilidad y tenía la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, pudiendo ser declarado insubsistente en cualquier momento por la autoridad nominadora.

...

Es por estas razones, que la destitución del demandante era una potestad discrecional de la entidad nominadora, que en este caso es el Ministro del Ramo. En estas circunstancias, la Sala debe concluir que la demandante era un funcionario de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora, la que podía en consecuencia, adoptar la medida administrativa de destitución sin necesidad de mediar causal ni instruir un procedimiento disciplinario. Por lo tanto, deben negarse los cargos formulados en la demanda y las pretensiones contenidas en la misma.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) 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 N°8 de 2 de marzo de 2005, emitido por conducto del Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, así como tampoco lo son sus actos confirmatorios y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones el recurrente. "

(sentencia de 14 de septiembre de 2006)

"...

La Sala desestima las declaraciones vertidas por el testigo MARCOS ABEL CASTILLO que adujo la parte actora y que están visibles a fojas 169 a 171 del expediente, pues, como ya fue expuesto, lo actuado no se trata de una causa disciplinaria ni de sanción alguna, sino que obedece a prerrogativas que le asiste al

Presidente de la República y al Ministro del Ramo claramente contenidas en la Constitución y la Ley, para nombrar, separar, y disponer de sus servicios a Directivos y demás miembros de los Servicios de Policía.

Por lo expuesto, lo procedente entonces es no acceder a las pretensiones de la demandada.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) 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 N°199 de 29 de mayo de 2001, dictado por conducto del Ministro de Gobierno y Justicia, como tampoco lo es su acto confirmatorio." (Lo subrayado es de la Procuraduría) (sentencia de 30 de junio de 2004).

Debido a las consideraciones que preceden, solicitamos respetuosamente a los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal 329 de 19 de agosto de 2009, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia (hoy Ministerio de Seguridad Pública) ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se nieguen el resto de las pretensiones de la parte actora.

**Pruebas:** Con el propósito que sea solicitado por esa Sala e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de Seguridad Pública; y el Informe DIJ-01-930-09 de 19 de agosto de 2009, elaborado por la Dirección de Investigación Judicial, que consta en los archivos de la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional.

**Fundamento de Derecho.**

Negamos el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 407-10