

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1097

Panamá, 6 de octubre de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación
de la demanda.**

La licenciada Elizabeth García Coquet en representación de **Azael Ponce**, 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: No es un hecho; por tanto, se niega.

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

Tercero: No consta; por tanto, se niega.

Cuarto: No consta; por tanto, se niega.

Quinto: No consta; por tanto, se niega.

Sexto: No consta; por tanto, se niega

Séptimo: No consta; por tanto, se niega.

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

Noveno: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 23 y 24 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La apoderada judicial del demandante alega que los actos acusados infringen de forma directa, por omisión, las siguientes disposiciones jurídicas:

A. El artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece las garantía del debido proceso, en el sentido que nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales.

B. Los artículos 103 (numeral 2), 107, 109 (numeral 1) y 118, de la ley 18 de 3 de junio de 1997, orgánica de la Policía Nacional, que en ese orden se refieren que los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la Carrera

Policial serán destituidos, entre otros casos, por decisión disciplinaria ejecutoriada; a que dichos miembros de la Policía Nacional gozarán de estabilidad en el cargo; a que en virtud de dicho derecho sólo podrán ser retirados de servicio por los motivos señalados en la ley y sus reglamentos; y a que salvo los casos definidos en el reglamento de disciplina como faltas leves o menores, no se impondrán sanciones sino en virtud de instrucción previa y conforme al procedimiento correspondiente que será preferente escrito y basado en principios de sumariedad y celeridad, salvo en situaciones de urgencia debidamente comprobadas, cuando podrá ser oral, pero debe documentarse posteriormente por escrito.

C. El artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo que establece las atribuciones del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, entre las de remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política de la República o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 10 a 17 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.

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), removi6 a Azael Ponce del cargo de capit6n, posici6n 16543, que 6ste ocupaba en la Direcci6n de Investigaci6n 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 remoci6n hasta se produzca su reintegro. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

A trav6s del citado decreto, la entidad demandada procedi6 a destituir al demandante, a partir del 20 de agosto de 2009, como consecuencia de su participaci6n en los hechos ocurridos el 19 de agosto del 2009, en los que un grupo de miembros de la Policia Nacional realizaron actos en contravenci6n de lo dispuesto en el art6culo 311 de la Constituci6n Pol6tica de la Rep6blica de Panam6, que establece que los servicios de policia no son deliberantes y sus miembros no podr6n hacer manifestaciones de car6cter pol6tico. (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

Al ser notificado de la referida decisi6n, el actor present6 un recurso de reconsideraci6n en contra del acto acusado, que dio lugar a la expedici6n del resuelto 2097-R-742 de 29 de diciembre de 2009, a trav6s del cual la entidad demandada confirm6 en todas sus partes el acto recurrido. (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Previo agotamiento de la v6a gubernativa en la forma antes expuesta, la parte actora ha presentado ante esa Sala la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicci6n que ocupa nuestra atenci6n, cuyos cargos de infracci6n

jurídica se encuentran íntimamente relacionados por lo que este Despacho procede a analizar los mismos en forma conjunta.

En atención a la categoría normativa de la disposición constitucional que se cita como infringida, este Despacho advierte que este cargo no puede ser examinado mediante un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, como el que ocupa nuestra atención, toda vez que, de conformidad con el artículo 86 del Código Judicial el control constitucional de los actos públicos está reservado privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Por otra parte, 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 29 de enero 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, goce de estabilidad en el cargo con todos los efectos legales derivados de tal condición. (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, 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 del derecho a estabilidad en el cargo que desempeñaba al momento de su desvinculación de 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 y entrada en vigencia de la ley 18 de 1997; en este sentido consta en autos que Azael Ponce inició labores en la Policía Técnica Judicial el 29 de enero de 1992 ocupando varios cargos, como funcionario de investigación en calidad de inspector III, 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 ésta en la que Azael Ponce continuó prestando servicios con el rango de capitán, hasta la fecha de su remoción. (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

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 2007, contemplan en sus artículos 49 y 21 respectivamente, el reconocimiento de este derecho a favor de la parte del personal que laboró en esas dependencias de seguridad pública, no lo es menos que el ahora demandante, no llegó a gozar de estabilidad en el cargo, puesto que no existe en el expediente judicial evidencia alguna que permita

establecer que su ingreso a la Policía Técnica Judicial o a la Dirección de Investigación Judicial se produjo a través del procedimiento de selección por concurso de méritos, tal como lo exigía el artículo 3 de la resolución 25-94 de 15 de noviembre de 1994, por la cual se aprobó el reglamento interno de la Policía Técnica Judicial, que dispone: "...La selección del personal para ingresar a la Policía Técnica Judicial se hará mediante concurso de antecedentes, por estudios realizados, exámenes, teóricos prácticos y específicos, según la naturaleza del cargo que se trate, entrevistas y pruebas psicológicas, a fin de detectar rasgos, méritos y conocimientos requeridos"; situación que le hubiera garantizado la estabilidad en el cargo. Por tanto, la Policía Nacional no podía reconocerle tal condición puesto que al momento de su ingreso a esta entidad, 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 miembro de la Carrera Policial, de conformidad con los artículos 102 y 103 del decreto ejecutivo 172 del 29 de julio de 1999, sólo podría haberse adquirido si el interesado, en este caso Azael Ponce, 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.

En este contexto, 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 a 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 anterior, este Despacho estima que la decisión adoptada por la autoridad demandada, al emitir el acto acusado, se encuentra sustentada en la facultad discrecional que le otorga el numeral 2 del artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá, en virtud del cual se le confiere al Presidente de la República y al ministro del ramo respectivo, la potestad de nombrar y separar los directores y demás miembros de la Policía, así como disponer de estos servicios.

En atención a lo previsto por esta norma de rango constitucional, y al no estar sujeto a las normas de la Carrera Policial prevista en la ley 18 de 1997, estimamos que el ahora demandante estaba supeditado a la potestad que tiene el Órgano Ejecutivo para removerlo del cargo y, por tal razón, éste no tenía que recurrir a un proceso sancionador como vía idónea 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 consistentemente lo siguiente:

“...

Ahora bien, en el caso del señor JAVIER ALEXIS QUIROZ MURILLO, el mismo no había alcanzado el derecho a la estabilidad en el cargo que ocupaba en la institución, toda vez que a foja A-3 del expediente administrativo reposa el historial de empleado expedido por el Departamento de Personal de la Caja de Seguro Social, que refleja que el señor JAVIER ALEXIS QUIROZ MURILLO inició labores en dicha institución en el mes de septiembre de 2004 en el cargo de Juez Ejecutor, siendo nombrado posteriormente en el cargo de Asesor Legal III a partir del mes de mayo de 2007. Lo anterior evidencia que, al momento de la destitución dispuesta a partir del mes de enero de 2007, el demandante no ostentaba la estabilidad laboral a que la hace referencia el artículo 49 de la Ley N°51 de 2005, y ni siquiera había adquirido estabilidad bajo el amparo del anterior Decreto Ley N°14 de 1954, razón por la cual podía ser removido del cargo que ocupaba, lo cual en efecto fue resultado por el acto administrativo impugnado.

...

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. 0149-2007 de 11 de enero de 2007, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social, y NIEGA las demás declaraciones pedidas. “(sentencia de 2 de abril de 2009).

“...

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).

En el marco de los argumentos que hemos expuesto en los párrafos precedentes, solicitamos respetuosamente a los Honorables 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) ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se nieguen el resto de las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental el expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual 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 reposa en los

archivos de la Dirección de Investigación Judicial de la
Policía Nacional.

V. Derecho.

Negamos el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 284-10