

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 342

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 23 de julio de 2014

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación  
de la demanda.**

La Licenciada Alfreda Jeanette Smith M., quien actúa en representación de **Gustavo Adolfo Barragán Cerrud**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal 032 de 19 de agosto de 2010, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, así como la negativa tácita, por silencio administrativo, en que ha incurrido la mencionada entidad ministerial al no dar respuesta al recurso de reconsideración presentado en contra del citado acto, 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 31 de julio de 2000, con el propósito 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.

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

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

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La parte actora estima que el Resuelto de Personal 032 de 19 de agosto de 2010 infringe las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

**A.** Los artículos 98 y 99 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, relativos, en su orden, al estado de jubilación al que pasará el personal separado definitivamente del servicio activo y a los motivos por los cuales los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser jubilados (Cfr. fojas 9 a 12 del expediente judicial); y

**B.** Los artículos 399 y 402 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999 *“Por el cual se desarrollan los Capítulos VI y VII, sección primera, segunda, tercera, cuarta y quinta, el Capítulo VIII de la Ley 18 de 3 de junio de 1997”*; normas que, respectivamente, establecen cuáles son los requisitos que debe acreditar todo miembro de la Policía Nacional para que pueda ser ascendido, y cómo se determina la antigüedad de los oficiales, clases y agentes (Cfr. fojas 12 a 14 del expediente judicial).

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

De acuerdo con las constancias procesales, el Ministerio de Seguridad Pública dictó el Resuelto de Personal 032 de 19 de agosto de 2010, por medio del cual resolvió pasar al retiro del servicio activo a Gustavo Adolfo Barragán Cerrud, con el 70% del último sueldo devengado, después de haber cumplido veinte años consecutivos de servicio en la Policía Nacional (Cfr. fojas 16 del expediente judicial).

Consta igualmente, que al ser notificado de este acto administrativo el afectado presentó un recurso de reconsideración que dio lugar a la expedición del Resuelto 307-R-307 de 7 de noviembre de 2011, mediante el cual la mencionada entidad ministerial dispuso mantener la actuación previa; sin embargo, ese acto fue emitido cinco meses después de interpuesta la demanda y de conformidad con la Nota número 21-SGMSP-12 de 4 de enero de 2012, hasta ese momento, no había sido notificado (Cfr. fojas 38 a 39 del expediente judicial).

Producto de tal situación, el 6 de junio de 2011, Gustavo Adolfo Barragán Cerrud, actuando por conducto de su apoderada judicial, presentó ante la Sala la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal 032 de 19 de agosto de 2010, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, así como la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que ha incurrido la entidad al no dar respuesta, dentro del término oportuno, al recurso de reconsideración presentado en contra del citado acto administrativo; se le reintegre al cargo que ocupaba y se proceda al pago de los salarios caídos (Cfr. fojas 3 a 15 del expediente judicial).

Como cuestión preliminar, debemos señalar que este Despacho no entrará a analizar los argumentos en los que la abogada del recurrente sustenta el concepto de la violación de los artículos 399 y 402 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999 *“Por el cual se desarrollan los Capítulos VI y VII, sección primera, segunda, tercera, cuarta y quinta, el Capítulo VIII de la Ley 18 de 3 de junio de 1997”*, ya que al hacer una lectura de su contenido, se desprende que éstos tratan sobre el ascenso y la antigüedad de los miembros de la Policía Nacional, materias que, de manera alguna, guardan relación con lo que se debate en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, esto es, el pase al retiro del servicio activo del actor, luego de cumplidos veinte años continuos de servicio en la institución.

Con respecto al resto de las disposiciones que se estiman infringidas; es decir, los artículos 98 y 99 de la Ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, la apoderada judicial del demandante argumenta que para el 19 de agosto de 2010, fecha en que se emitió el resuelto de personal acusado de ilegal, su representado no había cumplido con el tiempo de servicio reglamentario que se exige para pasar al estado de jubilación, ya que de acuerdo con el numeral 1 del artículo 99 del citado cuerpo normativo, para acceder al derecho a la jubilación se requiere haber cumplido treinta años de servicio en la institución y, para ese entonces, aquél sólo contaba con veinticinco años y un mes de servicio activo (Cfr. fojas 9 a 12 del expediente judicial).

También afirma, que el beneficio de la jubilación anticipada no fue solicitado por su apoderado, sino por el Director de Recursos Humanos de la Policía Nacional, a pesar de que no se cumplían con los presupuestos establecidos para ello, pues, su mandante no presentaba disminución de sus capacidades físicas y mentales, no mostraba una conducta deficiente ni había sido condenado por delito alguno (Cfr. fojas 9 a 12 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores planteamientos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón al recurrente**, puesto que, para el 19 de agosto de 2010, fecha en la cual se emitió el Resuelto de Personal 032, este último sí había cumplido el tiempo de servicio reglamentario para pasar al estado de jubilación; criterio que basamos en las razones de hecho y de Derecho que expresamos a continuación.

Tanto en el citado resuelto de personal como en su acto confirmatorio y en el informe explicativo de conducta rendido por la entidad demandada, visibles en las fojas 16, 38 a 39 y 43 a 44 del expediente judicial, se indica claramente que la

decisión de pasar al retiro del servicio activo a Gustavo Adolfo Barragán Cerrud y concederle el derecho a una jubilación especial, con el 70% del último sueldo devengado, después de haber cumplido veinte años continuos de servicio, está fundamentada en **el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 18 de 1997, en concordancia con el artículo 372 del Decreto Ejecutivo 172 de 1999**, los cuales son del tenor siguiente:

#### **Ley 18 de 3 de junio de 1997**

**“Artículo 99.** Los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser jubilados por los siguientes motivos:

...

3. Previa solicitud, por disminución de la capacidad psicofísica; por incapacidad profesional o por conducta deficiente, **o por sobrepasar la edad mínima correspondiente a su cargo, después de 20 años de servicio continuos dentro de la institución.** En este caso tendrá derecho a que se le pague una asignación mensual de retiro que no sobrepase el setenta por ciento (70%) de su último sueldo...”. (La negrilla es nuestra).

#### **Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999**

**“Artículo 372. Quienes han cumplido veinte (20) años continuos de servicio y sobrepasen el tiempo mínimo correspondiente a su cargo,** de acuerdo a los reglamentos de servicios de la Policía Nacional, tendrán derecho a una asignación mensual que no sobrepase el setenta por ciento (70%) del último sueldo devengado.” (Lo resaltado es de este Despacho).

Del texto de las normas citadas, se observa que en ellas **no se especifica quién debe presentar la solicitud de jubilación, por lo que se estima que la misma no está sujeta a la voluntad unilateral del interesado.**

En ese sentido, es preciso indicar que de acuerdo con el informe de conducta rendido por el Ministerio de Seguridad Pública y los documentos incorporados al proceso, el Director General de la Policía Nacional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 357 del Decreto Ejecutivo 172 de 1999, el cual le otorga la atribución de establecer los procedimientos, condiciones,

requisitos, deberes, y **demás circunstancias que afecten al personal que se encuentre en estado de jubilación**, mediante la Nota 1705-DRH/AP/JUB/10 de 20 de julio de 2010 le requirió al Ministerio de Seguridad Pública su anuencia para iniciar el trámite administrativo de jubilación especial de Gustavo Adolfo Barragán Cerrud, por haber laborado veinte años de servicio continuos en la institución (Cfr. fojas 27 y 43 del expediente judicial).

De igual manera, se observa que en la hoja de vida laboral del accionante, proveniente del Departamento de Recursos Humanos de la Policía Nacional, y en el referido informe de conducta, se consigna que el mismo ingresó a dicha institución el 3 de febrero de 1986, de lo que se infiere que al 19 de agosto de 2010, cuando se emite el Resuelto de Personal 032, éste contaba con más de veinte años de servicios continuos en la mencionada entidad (Cfr. fojas 28 y 43 del expediente judicial).

Lo antes expuesto, permite establecer que al emitir el citado acto administrativo, el Ministerio de Seguridad Pública dio fiel cumplimiento al procedimiento de jubilación especial contenido en los artículos 99, numeral 3, de la Ley 18 de 1997 y 372 del Decreto Ejecutivo 172 de 1999, ya que se procedió a la jubilación especial de Gustavo Adolfo Barragán Cerrud luego de haber comprobado que éste había laborado en la Policía Nacional por más de 20 años continuos, lo cual era una condición para que dicho funcionario pudiese acceder al retiro del servicio activo con el 70% del último sueldo devengado.

En otro orden de ideas, resulta oportuno destacar que aunque la jubilación especial establecida en las citadas normas es un derecho del que gozan los miembros del servicio activo de la Policía Nacional que hayan cumplido con el requisito del tiempo de servicio reglamentario, no puede obviarse el hecho de que dicha condición también puede ser adquirida si el funcionario **ha sobrepasado el tiempo mínimo correspondiente a su cargo**, y el trámite administrativo se inicia

igualmente con una solicitud, que puede ser hecha por la parte interesada o por la propia institución policial, tal como se desprende del contenido del ya descrito numeral 3 del artículo 99 de la Ley 18 de 1997.

Finalmente, se advierte que el demandante también pretende que la Sala declare que en su caso ha operado la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que afirma incurrió el Ministerio de Seguridad Pública al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de reconsideración que presentó en contra del Resuelto de Personal 032 de 19 de agosto de 2010, acusado de ilegal; por lo que luego de transcurridos dos meses contados a partir de la interposición del mencionado medio de impugnación, procedió a presentar al Tribunal la demanda contencioso administrativa en estudio (Cfr. fojas 3 y 6 del expediente judicial).

Sin embargo, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitir acceder al control jurisdiccional de la Sala, no afecta la decisión adoptada por la entidad, en el sentido de que el actor, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 18 de 1997, en concordancia con el artículo 372 del Decreto Ejecutivo 172 de 1999, había cumplido el tiempo de servicio reglamentario para pasar al retiro del servicio activo, tal como se plantea en el Resuelto 307-R-307 de 7 de noviembre de 2011, por medio del cual se mantiene en todas sus partes el contenido del acto acusado, por lo que solicitamos que esta pretensión también sea desestimada por el Tribunal (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

Por las razones expuestas, esta Procuraduría es del criterio que la actuación de la entidad demandada no infringe los artículos 98 ni 99 de la Ley 18 de 1997, razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal 032 de 19 de agosto de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por

conducto del Ministerio de Seguridad Pública, ni el acto confirmatorio y, pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

**IV. Pruebas:**

**A.** Se **objeta** la admisión del documento visible a foja 32 del expediente judicial, ya que el mismo es una copia simple de un instrumento privado que no reúne los requisitos que establece el artículo 857 del Código Judicial;

**B.** Se **objetan**, por **inconducentes e ineficaces**, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, los documentos visibles a fojas 17 a 19, 20, 23 a 25 del expediente judicial, ya que versan sobre vacaciones acumuladas a favor del actor y lo que se debate en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción en estudio es el derecho que éste tiene a ser jubilado, luego de haber pasado al retiro del servicio activo y cumplido veinte años continuos de servicio en la institución; y

**C.** Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso y cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por el demandante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Doctor Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Licenciado Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**