

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 938

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 de agosto de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

El licenciado Teófanés López Ávila en representación de **José De Los Santos Velásquez Valdés**, 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.

**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 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. foja 293 del expediente administrativo).

**Segundo:** Es cierto, por tanto, se acepta. (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

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

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

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

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 39 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 270 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.

**B.** Los artículos 14, 36, 56, 97, 107, 132 y 135 del decreto ejecutivo 172 del 29 de julio de 1999, por el cual se expide el reglamento de disciplina de la Policía Nacional.

**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, Tercera, Cuarta y Quinta; y el capítulo VIII de la ley 18 de 3 de junio de 1997.

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 legal 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 José De Los Santos Velásquez Valdés del cargo de subteniente, posición 16272, 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 4 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 ocurridos 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 38 del expediente judicial).

Al ser notificado de esta decisión, el accionante presentó un recurso de reconsideración en contra del acto acusado, que se decidió mediante el resuelto 1059-R-624 de 20 de noviembre 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 25 y 26 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 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 29 de marzo de 1990, 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 la misma. (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

También señala el actor, que al emitirse el acto administrativo recurrido, 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 accionante no gozaba 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 José De Los Santos Velásquez Valdés inició labores en el Ministerio de Gobierno y Justicia el 29 de marzo de 1990, en el cargo de detective I en la dirección administrativa de dicha entidad. (Cfr. foja 270 del expediente administrativo).

Posteriormente, ocupó en la Policía Técnica Judicial los cargos de detective II, III, IV e inspector en el período comprendido entre 1991 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 entidad adscrita a la Policía Nacional; institución esta en la que Velásquez Valdés continuó prestando servicios con el rango de subteniente, hasta la fecha de su remoción. (Cfr. fojas 270 a 287 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 esas dependencias de seguridad pública, no existe en el expediente judicial ni en el administrativo evidencia alguna que permita establecer que el ingreso de José De Los Santos Velásquez Valdés 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, 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 dispuso: " ...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 cuando 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, el primero de los cuales se aduce infringido, sólo podría haberse adquirido si el interesado, en este caso José De Los Santos Velásquez Valdés, 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 que se acusa de ilegal, haya

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 del 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 de rango constitucional, estimamos que José De Los Santos Velásquez Valdés al no estar sujeto a las normas de la Carrera Policial prevista en la ley 18 de 1997, estaba por ende 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:

“... ”

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).

"...

Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del señor Ministro de Economía y Finanzas ejerció la facultad conferida por la Constitución Política. En ese sentido, como hemos señalado en líneas anteriores, la señora DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito que es lo que otorgaría estabilidad en su cargo por ser un funcionario de carrera. De manera pues, que al haber sido nombrada libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora el libre nombramiento y remoción de sus miembros.

...

#### V. DECISIÓN DE LA SALA

En consecuencia, 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 el Decreto Ejecutivo de Personal No.44 de 21 de abril de 2008 emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, ni su acto confirmatorio, cuya declaratoria de nulidad, por ilegal, fue solicitada por licenciado Donatilo Ballesteros actuando en representación de la señora

DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta. “ (sentencia de 29 de diciembre de 2009)

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 509-10