

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1137

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 21 de septiembre de 2018

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

El Licenciado Eliades González, actuando en nombre y representación de **Arnulfo Cisneros González**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 605 de 31 de octubre 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.

**II. Normas que se aducen infringidas.**

**A.** El apoderado judicial del demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones de la Constitución Política:

**a.1.** El artículo 17, que señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera que se encuentren (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial);

**a.2.** El artículo 32, que establece la prohibición de ser juzgado dos (2) veces por la misma causa (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

**a.3.** El artículo 74, que expresa que ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la Ley (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

**B.** Las siguientes normas de la Ley 38 de 2000:

**b.1.** El artículo 34, que se refiere a los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial);

**b.2.** El artículo 37, que indica que dicha excerpta legal se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

**b.3.** El artículo 52 (numerales 1 y 4) que contiene las causales de nulidad absoluta de los actos administrativos cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal; y si se dictan con prescindencia u omisión de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

**b.4.** El artículo 155, relativo a que serán motivados, con sucinta referencia a los hechos, los actos que afecten derechos subjetivos (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

**C.** Los artículos 379, 381, 383 y 384 del Decreto Ejecutivo 172 de 1999, que, en su orden, contemplan la definición de suspensión de cargo; el significado de reintegro; el hecho que, ordenada la restitución del funcionario, ya sea judicial o administrativamente, el policía destituido debe ser reincorporado a sus funciones inmediatamente; y que el reintegro, a iniciativa de la autoridad nominadora y por

orden judicial, será tramitado mediante decreto (Cfr. fojas 10-12 del expediente judicial);

D. Los artículos 10, 117 y 123 de la Ley 18 de 1997, mismos que, respectivamente, expresan que en el ejercicio de su cargo, los miembros de la Policía Nacional deberán actuar con absoluta imparcialidad; que el Órgano Ejecutivo dictará el reglamento de disciplina aplicable a los funcionarios de la entidad; y el deber de observar las garantías del debido proceso en el procedimiento disciplinario (Cfr. fojas 12-14 del expediente judicial); y

E. Los artículos 75, 80 (modificado por el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997) y 82 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que, en su orden, indican que las Juntas Disciplinarias deberán actuar y proceder con estricta imparcialidad; que la Junta Disciplinaria Superior, mientras dure la investigación respectiva, tiene jurisdicción policial y facultades disciplinarias en todo el territorio de la República de Panamá; y que, entre los deberes y derechos de los miembros de la Junta Disciplinaria Superior se encuentran el de velar por el cumplimiento del reglamento disciplinario e investigar minuciosamente los casos que se le asignen (Cfr. fojas 14-15 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 605 de 31 de octubre de 2017, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Arnulfo Cisneros González** del cargo de Cabo Primero que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través del Resuelto 095-R-095 de 8 de marzo de 2018, expedido por el Ministro de Seguridad

Pública, el cual le fue notificado el 10 de abril de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 47-49 y reverso del expediente judicial).

El 7 de junio de 2018, **Arnulfo Cisneros González**, actuando por medio de 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 y su acto confirmatorio; 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 (Cfr. fojas 3-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado del recurrente argumenta que en la investigación instaurada en contra de su mandante, la Junta Disciplinaria Superior actuó de manera parcial y violentó el debido proceso legal en perjuicio de **Cisneros González** (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

Agrega, que el expediente del recurrente no fue enviado a la Dirección de Responsabilidad Profesional para que se llevara a cabo una investigación prolija respecto a los señalamientos hechos en contra de su mandante por faltar tres (3) días consecutivos a su puesto de trabajo sin causa justificada (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

Finalmente, sostiene el apoderado de **Arnulfo Cisneros González** que, cito: "...es claro y evidente, que en todo el expediente disciplinario cuestionado, no hay señalamiento de que algún miembro de dicha junta superior, haya procedido a hacer una Solicitud a Recurso Humano (sic), de la Policía Nacional, que procediera a solicitar al señor Ministro de Seguridad el Decreto de Reintegro de nuestro representado..." (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Antes de entrar al análisis del Decreto de Personal 605 de 31 de octubre de 2017, expedido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se destituyó a **Arnulfo Cisneros González**, este Despacho observa que entre las normas acusadas de infringidas, el abogado del

accionante, incluyó disposiciones contenidas en la Constitución Política, por lo que debemos señalar que **en los procesos contencioso administrativos de plena jurisdicción**, como el que se examina, **no es factible analizar este tipo de artículos pues, poseen rango superior, y a la Sala Tercera le está atribuido el control de legalidad de los actos administrativos, mas no el control constitucional**; ya que esta última facultad le corresponde a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, por lo que **nos abstenemos de emitir un concepto respecto de los artículos 17, 32 y 74 del Estatuto Fundamental**.

Así lo señaló la Sala Tercera en el Auto de fecha 5 de octubre de 2009, que en lo pertinente indica:

“El tema que se viene examinando cobra mayor vigor cuando el análisis toma en cuenta que la existencia misma de la justicia Contencioso-Administrativa ha sido concebida como un instrumento garantizador del respeto a los derechos fundamentales **en el plano de la legalidad**. Es por ello que, la justicia Contencioso-Administrativa sustenta su creación en una norma constitucional como lo es el numeral segundo del artículo 206 de la Carta Política, lo cual pone de manifiesto su jerarquía e importancia.

Siendo la justicia Contencioso-Administrativa la instancia que, por mandato constitucional, **le corresponde la tarea de ejercer el control de legalidad de los actos de la Administración...**

En este sentido, resulta oportuno recordar los comentarios que en su oportunidad formuló el Doctor JOSE DOLORES MOSCOTE en respaldo a la creación de la justicia Contencioso-Administrativa, cuando expresó:

‘Por sus orígenes históricos, por las modalidades positivas que afecta en las comunidades políticas que la han acogido, **la jurisdicción Contenciosa sólo tiene por objeto la revisión de los Actos Administrativos de las entidades y funcionarios públicos para ajustarlos a la Ley, si en el ejercicio de sus funciones o con el pretexto de ejercerlas, la han violado**. En otros términos, el recurso a que la institución sirve es una garantía de carácter general contra

las actuaciones desorbitadas de la administración y su fin establecer el imperio de la legalidad, estimulador por sí mismo de la seguridad individual y social. Ahora bien, lo que constituye un dique contra las irregularidades y los excesos de las autoridades administrativas, lo que es sólida valla contra lo arbitrario, discrecional en condiciones políticas normales, sólo puede conducir a realzar el prestigio de la administración y favorecer el culto del derecho por el constante hábito de respetarlo.' (J.D. Moscote, El Derecho Constitucional Panameño - antecedentes, doctrinas y soluciones, Panamá, 1960, edición conmemorativa XXV aniversario, Universidad de Panamá, página 601).

..." (Lo destacado es nuestro).

Aclarado lo anterior, esta Procuraduría se opone al resto de los cargos de ilegalidad expuestos por **Arnulfo Cisneros González** en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del decreto objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

Del contenido de las constancias procesales, se tiene que, por conducto de la Resolución 958 de 27 de noviembre de 2007, la Fiscalía Auxiliar de la República ordenó la detención preventiva de **Arnulfo Cisneros González**, por el supuesto delito Contra la Administración Pública y Contra la Fe Pública (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, por medio del Resuelto 2671 de 6 de diciembre de 2007, el entonces Director General de la Policía Nacional, decidió como medida administrativa, suspender del cargo a partir del 27 de noviembre de 2007, a **Arnulfo Cisneros González**, quien laboraba en la Dirección de Información e Investigación Policial de San Miguelito (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Según se observa en la Nota 664/DAMVO/DNIP/11 de 7 de septiembre de 2011, suscrita por el Director Nacional de Información Policial de la Policía Nacional dirigida al Director Nacional de Recursos Humanos de esa entidad,

el Cabo Primero, Arnulfo Cisneros González, obtuvo su libertad el 22 de marzo de 2011 (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

Lo anotado en el párrafo que antecede, trajo como consecuencia que el Director Nacional de Recursos Humanos de la Policía Nacional, emitiera el Oficio DNRH-SL-2823-2017 de 15 de febrero de 2017, a través del cual le solicitó al Director Nacional de Inteligencia Policial, la confección del Informe y Cuadro de Acusación Individual a **Arnulfo Cisneros González**, con fundamento legal en el **Artículo 135, numeral 5 del Reglamento de Disciplina**, que a la letra dice: "Faltar al trabajo por tres (3) días consecutivos o más sin causa justificada (Deserción) pues, cito: *"...una vez se ordenó su inmediata libertad, su obligación era presentarse a la Zona Policial asignada con la sentencia en firme y debidamente ejecutoriada, dentro de un término de 60 días tal como lo estipula la ley. Es por ello que una vez confeccionados los informes y cuadros de acusación, sean enviados a esta dirección, para continuar con las acciones administrativas correspondientes..."* (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Tal orden fue cumplida y el 17 de febrero de 2017, la Subdirectora de la Dirección Nacional de Inteligencia Policial de la Policía Nacional, suscribió el Informe de Novedad y el Cuadro de Acusación de **Arnulfo Cisneros González** en los cuales se dejó en evidencia que a pesar de estar en libertad desde el 22 de marzo de 2011, el accionante no se presentó a su puesto de trabajo, de allí que se le endilgó el contenido del ya mencionado artículo 135, numeral 5 del Reglamento Disciplinario (Cfr. fojas 25 y 26 del expediente judicial).

En este contexto, y con la información recabada por las autoridades de la entidad demandada, el 28 de marzo de 2017, **Arnulfo Cisneros González** fue sometido a la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional. Vale la pena destacar, que en esa audiencia, si bien el actor estuvo ausente; ya que fue

imposible ubicarlo, **sí estaba presente su abogado** (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, la Junta Disciplinaria Superior consideró que el comportamiento demostrado por **Arnulfo Cisneros González**, constituía una infracción del numeral 5 del artículo 135 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, lo cual es una falta gravísima, que consiste en: **“Faltar al trabajo por tres (3) días consecutivos o más sin causa justificada”**. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 de ese mismo cuerpo normativo, la investigación de este tipo de faltas es competencia de esa Junta, por lo que mediante el Oficio JDS/485/17 de 4 de mayo de 2017, ésta recomendó al entonces Director General de la entidad policial la destitución del demandante (Cfr. fojas 29 y 30-31 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo que precede, el Director General de la Policía Nacional, Encargado, por conducto del Oficio DGPN-DNAL-3225AL-2017 de 12 de julio de 2017, le recomendó al Ministro de Seguridad Pública, con base a la investigación y audiencia llevadas a cabo en contra de **Arnulfo Cisneros González su destitución**. Esta recomendación fue acogida, dando lugar a la expedición del Decreto de Personal 605 de 31 de octubre de 2017, acto administrativo objeto de reparo (Cfr. fojas 33 y 36 del expediente judicial).

De lo expuesto, se concluye que la destitución de **Arnulfo Cisneros González**, estuvo apegada al principio de proporcionalidad y a la Ley; ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar dicha medida e igualmente respetó la garantía del debido proceso, puesto que para llegar a la desvinculación definitiva del cargo que ocupaba en la Policía Nacional, primero se realizó una investigación, dando como resultado que la Junta Disciplinaria Superior, recomendara proceder a su destitución.

En el marco de los hechos expuestos en los párrafos precedentes, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 605 de 31 de octubre de 2017**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones del demandante.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** como prueba de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente disciplinario que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por el actor.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**