



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 21 de abril de 2021

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Edgar Ortíz Hurtado, actuando en nombre y representación de **Abel Osman Montenegro Castillo**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 165 de 14 de mayo de 2019, 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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 88 y 89-93 del expediente judicial).

**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.

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

El apoderado judicial del demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

**A.** El artículo 32 de la Constitución Política de la República que señala la prohibición de ser juzgado dos (2) veces por la misma causa (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial);

**B.** Las siguientes disposiciones de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, orgánica de la Policía Nacional:

**b.1.** El artículo 60, que expresa que el Presidente de la República, con la participación del ministro de Gobierno y Justicia, nombrará, cesará y ascenderá a los miembros de la Policía Nacional (Cfr. foja 5 del expediente judicial);

**b.2.** El artículo 103, que enumera los casos en que los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial serán eliminados del escalafón de la institución (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial);

**b.3.** El artículo 117, que dispone que el Órgano Ejecutivo dictará el reglamento de disciplina, aplicable a los miembros de la Policía Nacional (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

**b.4.** El artículo 119, relativo a que la mencionada entidad contará con una Dirección de Responsabilidad Profesional, así como un reglamento disciplinario específico (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial); y

**b.5.** El artículo 123, el cual dispone el deber de observar las garantías del debido proceso en el procedimiento disciplinario (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

**C.** Los siguientes artículos del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, modificado por el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997:

**c.1.** El artículo 52, que enumera las causas o circunstancias atenuantes (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

c.2. El artículo 53, que expresa que cada una de las atenuantes descritas en el artículo 52 de ese mismo cuerpo normativo, da lugar a una disminución de la sanción (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

c.3. El artículo 72, que indica que el Director General de la Policía Nacional autorizará a los Jefes de Zonas, Áreas y demás dependencias de la institución para que nombren los integrantes de las Juntas Disciplinarias (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

c.4. El artículo 73, que establece que los Jefes a los que se refiere el artículo anterior, están en el deber de designar los integrantes de las Juntas Disciplinarias Locales (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

c.5. El artículo 74, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, que señala que una de las funciones de las Juntas Disciplinarias es la de investigar las violaciones al Reglamento Interno de la Policía Nacional (Cfr. foja 10 del expediente judicial);

c.6. El artículo 75, que se refiere a que las Juntas Disciplinarias deberán actuar y proceder con estricta imparcialidad y profundizar en las investigaciones respectivas (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

c.7. El artículo 81, relativo a que las Juntas Disciplinarias conocerán de las faltas gravísimas que señala el reglamento y de las aplicaciones en contra de las decisiones de las Juntas Disciplinarias Locales (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial);

c.8. El artículo 96, que en realidad corresponde al 97, modificado por el Decreto Ejecutivo 294 de 19 de diciembre de 1997, que describe los derechos del acusado (Cfr. foja 11 del expediente judicial); y

c.9. El artículo 128, que define qué son faltas graves en primer grado de conducta (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

D. El artículo 217 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999, que indica que el miembro de la Policía Nacional no podrá ser trasladado, ni destituido mientras esté un uso de sus vacaciones (Cfr. fojas 11-12 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 165 de 14 de mayo de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Abel Osman Montenegro Castillo** del cargo de Cabo Primero que ocupaba en la Policía Nacional (Cfr. foja 88 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 170 de 24 de abril de 2020, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, el cual le fue notificado el 26 de junio de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 89-93 del expediente judicial).

El 30 de julio de 2020, **Abel Osman Montenegro Castillo**, actuando por medio de su 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. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado del recurrente argumenta que la entidad demandada no realizó una investigación imparcial, violándose de esa manera el debido proceso pues, a **Abel Osman Montenegro Castillo**, no se le permitió defenderse (Cfr. fojas 6-7 y 10-11 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el accionante en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del decreto de personal objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

Del contenido de las constancias procesales, se tiene que, por medio de la Nota DNIP-SEPLA-026-19 de 26 de enero de 2019, el Director Nacional de Inteligencia Policial de la

Policía Nacional, puso en conocimiento del Director de Responsabilidad Profesional de la entidad, que el Cabo Primero, **Abel Osman Montenegro Castillo**, de servicio en la Zona de Policía de Colón, fue sorprendido conduciendo un vehículo cuyo propietario mantiene antecedentes de pertenecer a un grupo delincuencia de la referida provincia (Cfr. fojas 89-90 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia que la Dirección de Responsabilidad Profesional abriera una investigación y que **Montenegro Castillo** declarara lo que a continuación se transcribe: “...el día 25 de enero de 2019 salió libre del trabajo y procedió a alquilar un carro...y para ello contactó al hijo de un doctor de nombre...quien le había dicho días atrás, como el 22 o 23 de enero de 2019, ya que él le había dicho que alquilaba vehículos meses atrás cuando le había puesto una boleta de tránsito, y le mandó un mensaje por Whatsapp y le dijo que si se lo alquilaba por Cuarenta Dólares (B/.40.00) por día...El entrevistado deja de manifiesto que estuvo consciente de que la forma en que alquiló el carro no fue la correcta pero lo hizo porque supuestamente le salía más barato...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 90 del expediente judicial).

Así mismo, se determinó en las investigaciones adelantadas por la Dirección de Responsabilidad Profesional, cito: “está la verificación a un video de la cámara de vigilancia donde se aprecia en la vía hacia Nazareno, conocido como el Cordón Fronterizo, se observan a cuatro (4) vehículos donde se aprecian los vehículos...y dos (2) carros marca Toyota Land Cruiser, donde se aprecia una de las camionetas sin la respectiva matrícula, lo cual concuerda con los informes realizados por los Policías de Frontera y el vehículo de que iba conduciendo el Cabo Segundo 19609 ABEL OSMAN MONTENEGRO CASTILLO” (La negrita es de la entidad y la subraya de este Despacho) (Cfr. foja 91 del expediente judicial).

Una vez concluida la investigación interna llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Profesional de la institución demandada a la que ya nos hemos referido, se corroboró que existió la vinculación directa de **Abel Osman Montenegro Castillo**, con los

hechos expuestos por la Policía de Frontera, que lograron determinar sin lugar a duda, que el recurrente conducía un automóvil que pertenecía a un persona vinculada al crimen organizado en la provincia de Colón, lo que constituye una falta gravísima de conducta de allí, que se procedió a enviar todo lo actuado a la Junta Disciplinaria Superior (Cfr. foja 91 del expediente judicial).

En ese sentido, el 29 de enero de 2019, la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional celebró la audiencia del recurrente y le brindó la oportunidad de ser representado por un abogado; se le leyeron sus derechos y presentó sus descargos, respetando de esta manera todas sus garantías, incluyendo el debido proceso legal, por lo que el abogado de **Abel Osman Montenegro Castillo**, se equivoca cuando sostiene que se infringió dicho principio en detrimento de su mandante (Cfr. foja 91 del expediente judicial).

Al momento en que **Abel Osman Montenegro Castillo** se presentó ante la Junta Disciplinaria Superior, señaló lo siguiente: "...El Policía del SENAFRONT fue el que me preguntó de quien (sic) era el carro yo le dije que lo había alquilado a un muchacho que me dijo que era hijo de un Doctor, entonces él me dijo que el dueño del vehículo había sido allanado en el 2016 por un asunto de un arma...me manifestó que él alquilaba carros y me dio el número de teléfono, yo posteriormente, a los meses le llame (sic) y le dije que necesitaba alquilar el vehículo y él me dijo que si (sic) tenía uno que me podía alquilar; de allí yo fui y firme (sic) el contrato, él me entregó el carro..." (Cfr. fojas 79-80 del expediente judicial).

A fin de ahondar más en los hechos, uno de los miembros de la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional también le preguntó al demandante:

“¿Cómo usted conoce al señor...?”

R=No lo conozco, solo medio (sic) su contacto porque le iba a colocar una boleta y me dijo que alquilaba vehículo.

¿Dígame (sic) porque el vehículo mantenía una escolta?

R= Eso no servía comando.

¿Dígame (sic) anteriormente usted había realizado estos trámites de alquiler de vehículo?

R= No comando primera vez.

...” (Cfr. foja 80 del expediente judicial).

Luego de escuchar los descargos del actor, la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional consideró que el comportamiento demostrado el día de los hechos por **Abel Osman Montenegro Castillo**, constituía una infracción del numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de esa institución, aprobado por medio del Decreto Ejecutivo 204 de 3 de septiembre de 1997, lo cual es una falta gravísima, que consiste en **denigrar la buena imagen de la institución** (Cfr. fojas 78-82 del expediente judicial).

En atención con lo dispuesto en el artículo 132 de ese mismo cuerpo normativo, la investigación de este tipo de faltas es competencia de la Junta Disciplinaria Superior, por lo que, mediante el Informe de 30 de enero de 2019, contenido en el Oficio 047/JDS/19, le recomendó al Director General de la entidad policial la destitución del demandante (Cfr. fojas 78-82 y 84-86 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo que precede, el Director General de la Policía Nacional, por conducto del Oficio DGPN-DNAL-538-2019 de 31 de enero de 2019, le recomendó al Ministro de Seguridad Pública, con base a la investigación, pruebas y audiencia llevadas a cabo en contra de **Abel Osman Montenegro Castillo su destitución**. Esta recomendación fue acogida, dando lugar a la expedición del Decreto de Personal 165 de 14 de mayo de 2019, acto administrativo objeto de reparo (Cfr. fojas 87 y 88 del expediente judicial).

De lo anotado, se concluye que la destitución de **Abel Osman Montenegro Castillo**, 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, ya que para llegar a su desvinculación definitiva del cargo que ocupaba en la Policía Nacional, primero se realizó una investigación, la cual fue efectuada por la Dirección de Responsabilidad Profesional, y luego se remitió su resultado a la Junta Disciplinaria Superior, cuyos miembros recomendaron proceder a su remoción.

Finalmente, este Despacho debe señalar que dentro de las disposiciones que se dicen infringidas, **Abel Osman Montenegro Castillo**, ha incluido el artículo 32 de la Constitución Política de la República, sin tomar en consideración que **la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional**; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 del Código Judicial **es a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, motivo por el cual nos abstendremos de emitir criterio respecto de la supuesta violación de esa norma.**

En el marco de los hechos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 165 de 14 de mayo de 2019**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones del demandante.

#### **IV. Pruebas.**

**A.** Se **objeta** la admisión de los documentos incorporados a fojas 13 y 14 del expediente judicial; toda vez que dichos medios probatorios **datan de fecha posterior al acto objeto de reparo, de ahí que la apreciación de los mismos resulte inconducente e ineficaz para desvirtuar la legalidad del Decreto de Personal 165 de 14 de mayo de 2019**, acusado de ilegal, al tenor de lo consagrado en el artículo 783 del Código Judicial, recalcando así, que en nuestro ordenamiento jurídico **rige el principio de “presunción de legalidad” de los actos administrativos, el cual le otorga a éstos fuerza probatoria y veracidad**, situación que consideramos fundamental que al momento de rebatir su legitimidad, **sea con sustento en elementos probatorios existentes previo a la emisión del acto impugnado; ya que mal puede devenir en ilegal una resolución con base a argumentos posteriores.**



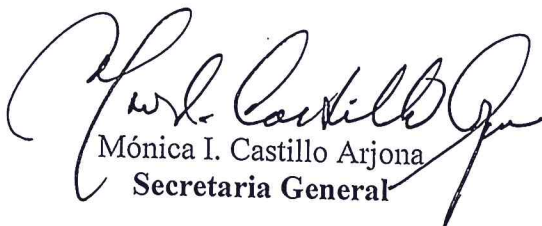
En abono de lo descrito, los documentos que se observan en las fojas 13-14 del expediente judicial, no guardan relación con el caso que se examina, debido a que hacen referencia a supuestas enfermedades que el abogado de Abel Osman Montenegro Castillo no menciona en el libelo de la acción que ocupa nuestra atención. Incluso, vale la pena señalar que ni en el recurso de reconsideración promovido por el accionante en contra del acto original, hace alusión a esos padecimientos, por lo que esa documentación no debe ser admitida (Cfr. fojas 13-14 y 94-96 del expediente judicial).

B. 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

Expediente 437382020