

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 660

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Alegato de Conclusión.**

Panamá, 26 de junio de 2019

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.

**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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por el actor, **Arnulfo Cisneros González**, referente a lo actuado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, al emitir el Decreto de Personal 605 de 31 de octubre de 2017, que en su opinión, es contrario a Derecho.

La acción propuesta por el apoderado judicial de **Arnulfo Cisneros González**, tiene como fundamento el hecho que, en su opinión, 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 de su representado 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 abogado 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).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar** el contenido de la Vista 1137 de 21 de septiembre de 2018, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al demandante; ya que **debemos advertir** que del contenido de las constancias procesales, se tiene que, a través 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, **repetimos**, que 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).

En esa línea de pensamiento, **debemos tener presente que 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, **no podemos pasar por alto** que 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 ese orden de ideas, 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, **destacamos** que 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.

Por otra parte, **debemos tener presente** 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 **reiteramos que deben descartar los cargos de infracción 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).

#### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Prueba 158 de 10 de mayo de 2019, por medio del cual **admitió** a favor del actor: la copia autenticada del Decreto de Personal 605 de 31 de octubre de 2017, acusado de ilegal; la copia autenticada del Resuelto 095-R-095 de 8 de marzo de 2018, confirmatorio de aquél; la copia autenticada del expediente disciplinario del recurrente; y las pruebas de informe dirigidas al Ministerio de Seguridad Pública y a la Junta Disciplinaria Superior, respectivamente, para que certifique si se confeccionó decreto de reintegro a favor de **Arnulfo Cisneros González** y si se elaboró una solicitud en donde se peticionaba la confección de lo descrito en líneas anteriores (Cfr. fojas 65-66 del expediente judicial).

En atención a las pruebas de informe descritas en el párrafo que precede, tenemos que mediante el Oficio 1042 de 23 de mayo de 2019 y el Oficio 1043 de esa misma fecha, la Sala Tercera le solicitó, respectivamente, al Ministerio de Seguridad Pública y al Presidente de la Junta Disciplinaria Superior, certificaran si se había confeccionado algún decreto de reintegro a favor de **Arnulfo Cisneros González** (Cfr. fojas 69-70 del expediente judicial).



Por medio de la Nota JDS/285/19 de 27 de mayo de 2019, el Presidente de la Junta Disciplinaria Superior le solicitó a la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional que le informara lo descrito en el párrafo que precede, por lo que, mediante la Nota DNRH-SL-9618-2019 de 4 de junio de 2019, esa dirección adjuntó el expediente administrativo del recurrente y certificó que: “...**Al señor ARNULFO CISNEROS GONZALEZ...**, **no se le ha confeccionado decreto de reintegro**” (Cfr. expediente administrativo del accionante).

En lo que respecta a las pruebas admitidas a favor del recurrente, este Despacho observa que las mismas **no logran** demostrar que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Arnulfo Cisneros González**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.**

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’  
(Lo subrayado corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *'en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores'*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor'*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)..."

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **el actor cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Arnulfo Cisneros González**, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 605 de 31 de octubre de 2017**, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Cecilia Elena López Cadogan  
**Secretaria General, Encargada**