



REPÚBLICA DE PANAMÁ

ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA -PLENO

PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE (2020).

ENTRADA No.1312-17 DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD
PRESENTADA POR EL LICENCIADO MARIO ALEXANDER GONZALEZ, EN
REPRESENTACIÓN DE JUAN ANTONIO JOVANÉ DE PUY CONTRA EL NUMERAL 4
DEL ARTÍCULO 89 DE LA LEY No.18 DE 3 DE JUNIO DE 1997

Vistos:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la demanda de inconstitucionalidad formulada por el licenciado Mario Alexander González, actuando en representación del señor JUAN JOVANÉ DE PUY, contra lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 "Orgánica de la Policía Nacional".

Admitida la demanda, se corrió traslado a la Procuraduría General de la Nación, para que emitiera concepto. Le correspondió a la entonces Procuradora General de la Nación, Licenciada Kenia Porcell, exponer su opinión mediante Vista No.7 de 15 de febrero de 2018, legible de fojas 65 a 76.

Oportunamente, se fijó en lista el negocio conforme a lo dispuesto en el artículo 2564 del Código Judicial para que en el término de diez (10) días, contados a partir de la última publicación, el demandante y todas las personas interesadas presentaran argumentos por escrito sobre el caso.

Agotados los trámites de la sustanciación, corresponde a la Corte Suprema de Justicia fallar la presente Acción de Inconstitucionalidad, y a ello se pasa previa las siguientes consideraciones.

92

I. ACTO ACUSADO DE INCONSTITUCIONAL

La Corte observa que la norma legal que se advierte de inconstitucional, en el caso que nos ocupa, es el numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 (Orgánica de la Policía Nacional), el cual es del tenor literal siguiente:

"Artículo 89. La Policía Nacional consta de los siguientes niveles y cargos:

1. ... 2. ... 3. ...

4.- Nivel directivo: director y subdirector general.

II.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN EXPUESTO POR EL DEMANDANTE

En primer lugar, el actor considera que el numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, infringe lo dispuesto por el artículo 307, numeral 1, de la Constitución Política, el cual dispone que:

Artículo 307. No forman parte de las carreras públicas:

1. **Los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución.**

2. ...

3. ...

En opinión del demandante, se vulnera el texto citado, en el concepto de violación directa, en la medida que se entiende en forma clara, que todos los servidores públicos cuyo nombramiento regula la Constitución, no forman parte de las carreras públicas, como lo es la Carrera Policial, establecida por Ley 18 de 3 de junio de 1997.

Agrega, que el numeral 2 del artículo 184 de la Constitución Política, establece que son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo: "2. *Nombrar y separar a los Directores y demás miembros de los servicios de policía y disponer el uso de estos servicios.*"; por lo que se entiende que es un nombramiento regulado por la propia Constitución, toda vez que el mismo corresponde a la facultad personal o discrecional del Presidente de la República, quien lo hará con la participación del Ministro respectivo, es decir, por mandato constitucional. Que dicha designación es un acto de responsabilidad y absoluta confianza del Presidente de la República.

Asimismo, el demandante indica que el texto original del artículo 41 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, recogía explícitamente este argumento cuando estableció que el Director General de la Policía era de libre nombramiento y remoción del Presidente, así como también en que no formaba parte de la Carrera Policial.

Agrega, que si bien es cierto el artículo 1 del Decreto Ley No. 5 de 18 de agosto de 2008, introduce una reforma al artículo 41 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, dicha modificación solo establece que los Comisionados de la Policía Nacional pueden ser designados como Directores o Directoras Generales; pero que, en ningún momento, esta modificación significa que el cargo de Director o Directora, cuando es desempeñado por un Comisionado o Comisionada, entre a formar parte de la Carrera Policial.

Explica el actor que por la naturaleza de las funciones que ejerce el Director General de la Policía Nacional, es que el mismo no goza de estabilidad o permanencia, en razón que el mismo solo está sujeto a la voluntad o decisión del Presidente de la República, al establecer el artículo 41 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, que dicha designación es de libre nombramiento y remoción por parte del mandatario, y su remoción no está sujeta a la concurrencia de algún motivo de separación exigido por esta Ley y su reglamento.

Destaca el demandante que el artículo 48 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, dispone que la Carrera Policial se funda en los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, méritos y capacidad, es decir, que un cargo de la Carrera Policial, no es un cargo de libre nombramiento y remoción. Que el segundo párrafo de dicha norma, de manera precisa, dispone que la Carrera Policial tendrá los siguientes cargos: agente, cabo segundo, sargento primero, sargento segundo, subteniente, teniente, capitán, mayor, subcomisionado, comisionado y subdirector general. Por tanto, la propia Ley excluye al Director General de la Policía Nacional, como un cargo reconocido en la Carrera Policial.

De igual forma, explica el demandante que si el numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política, así como el segundo párrafo del artículo 48 de la Ley No.18 de 3 de junio de 1997, excluyen a quien desempeñe las funciones de Director General de la Policía, de formar parte de la Carrera Policial, esto significa que tanto el tiempo desempeñado en este cargo, como el respectivo salario que se recibe por ese tiempo, no son parte de la Carrera Policial. Por consiguiente, ni el tiempo, ni el salario de un comisionado desempeñando estas funciones, deben ser considerados para constituir el derecho a la jubilación.

Concluye, señalando que por la característica nata de un cargo público de libre nombramiento o remoción, en ningún momento puede ser parte de una carrera pública, en razón a que su permanencia o estabilidad de dicho cargo, está sujeta únicamente a la voluntad de quien lo designe; que, en el caso del Director General de la Policía, le corresponde al Presidente de la República. Que cuando la norma impugnada incluye al Director General de la Policía como parte de los cargos de carrera policial, viola tanto el numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política, como también el segundo párrafo del artículo 48 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997.

III.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuradora General de la Nación, emitió concepto sobre la presente demanda de inconstitucionalidad, recomendando a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se sirvan declarar que no es inconstitucional el numeral 4 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional.

Al respecto, la Procuradora General de la Nación indica que la controversia jurídica que es objeto de análisis, surge del beneficio por jubilación especial otorgado a las unidades de la Policía Nacional, del derecho a percibir la suma correspondiente al último salario devengado, tal cual se describe en el segundo párrafo del numeral 1 del artículo 99 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997.

Sostiene la representante del Ministerio Público que la norma demandada describe los niveles de jerarquía del escalafón policial, señalando que el director y

99

subdirector forman parte del nivel directivo, sin que esto, a su criterio, pueda ser considerado como un acto que le atribuye al Director de la Policía Nacional la calidad de Servidor Público de Carrera, pues la persona que ocupe este cargo continúa siendo de libre nombramiento y remoción, conforme a la potestad que sigue manteniendo el Presidente de la República. Afirma que así lo plasma el Decreto Ejecutivo No.172 de 29 de julio de 1999, que desarrolla los Capítulos VI; VII, Sección Primera, Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta; el Capítulo VIII de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, al indicar que "la estructura de mando directo es la estructura que integra a las unidades de dirección y las unidades operativas existentes". (art. 4)

Agrega, que dentro del estamento policial se sigue un riguroso concepto de orden superior, que se evidencia en los niveles de autoridad o cargos descritos, en los que el Director y Subdirector de la Policía Nacional, ocupan los niveles más altos de control administrativo y policial dentro de la institución. Que en virtud de ello, se debe tener claro que las personas que ocupan el cargo de Comisionado (a) de la Policía, que sean designados por el Presidente de la República como Director de la Policía Nacional, han sido personal de carrera policial juramentados, promovidos al cargo más alto de dicha institución, pero bajo la premisa que pueden ser removidos de esas funciones y cargos a voluntad del Presidente de la República, lo que se traduce, en el hecho cierto que con la designación y aceptación, pierde su condición de estabilidad en ese cargo, pero no en el que desempeñaba antes de ser designado como Director General, porque continúa siendo un Comisionado(a), tampoco pierde su derecho a jubilarse, una vez cumplido el término de servicio dentro de la Institución y, por ende, bajo el supuesto que contempla el artículo 363 de la citada Ley, en el que se señala: "La jubilación conlleva el derecho a percibir la suma correspondiente al último sueldo devengado".

La Procuradora considera un tanto injusto y contrario al espíritu de la norma, que el servidor juramentado de Carrera Policial, que ha prestado su labor y

cumpla con el término de servicio activo al Estado panameño en un área de tanta importancia, como lo es el de seguridad pública, no logre acceder como los demás efectivos de la Policía Nacional a su jubilación, con los beneficios que contempla el artículo 363 de la Ley de Carrera Policial, únicamente por la diferencia que ha sido designado y ocupa el cargo de Director de la Policía Nacional, por ser un puesto de libre nombramiento y remoción.

Del mismo modo, señala que la propia Ley de Carrera Policial contempla situaciones en las que las unidades policiales tienen la posibilidad de prestar servicios en otras entidades estatales de seguridad pública, sin que pierdan la condición de miembros de la Policía Nacional, manteniendo el mismo cargo o su equivalente, el derecho a ascenso y jubilación (artículo 76). Que conforme a este supuesto, un Comisionado designado como Director de la Policía Nacional, no pierde su condición de ser unidad de la Policía Nacional, sigue siendo un servidor público de los servicios policiales, sin posibilidad de ascenso, porque luego del rango de Comisionado, no existe algún otro, quedándole únicamente la posibilidad de jubilación conforme a los años de servicio activo.

Adicionalmente, indica que de conformidad con la interpretación que realiza el demandante, un Comisionado que acepte su designación como Director General de la Policía Nacional, deja de ser un componente de la Policía Nacional de Carrera, y adquiere el estatus de servidor de libre nombramiento y remoción, sin derecho a jubilarse a los 25 años consecutivos o 30 años no continuos y adquirir, como beneficio, el derecho a percibir la suma correspondiente al último sueldo devengado, como los demás miembros de la Policía Nacional en las mismas condiciones que, al igual que éste, han prestado su servicio durante el tiempo requerido; lo que, a su criterio, atentaría con el principio de igualdad consagrado en la Carta Magna y los Convenios de Derechos Humanos adoptados por la República de Panamá.

Concluye la Procuradora señalando que, con esta interpretación, se le estaría otorgando un trato diferenciado al Comisionado que ingresó como personal

97

juramentado de la Policía Nacional, para ocupar el cargo de Director General, pues, mientras los demás miembros juramentados de la Policía Nacional, tienen la posibilidad de jubilarse bajo las premisas del artículo 363 de la Ley 18 de 1997, el Comisionado no la tiene, a pesar que siga prestando servicio durante el tiempo requerido para optar por el derecho a jubilarse.

IV.- ARGUMENTOS EXPUESTOS EN EL TÉRMINO DE LISTA

Agotada la etapa de traslado, se fijó el negocio en lista y se publicó edicto por tres (3) días en un periódico de circulación nacional, a fin de que el proponente de la acción y terceros interesados presentasen argumentos relacionados al proceso constitucional instaurado, sin embargo, dentro del término concedido no se presentó escrito alguno.

V.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Una vez cumplido con los trámites procesales inherentes a la acción de inconstitucionalidad, este Tribunal Constitucional procede con el análisis de fondo a objeto de determinar la constitucionalidad o no de la frase "**Nivel directivo: director y subdirector general**", contenida en el numeral 4 del artículo 89 de la Ley No.18 de 3 de junio de 1997.

Como vemos, la frase impugnada establece que el Director y Subdirector General, dentro de los niveles de cargos en la Policía Nacional, estarán incluidos en el nivel directivo.

En definitiva, como se aprecia de la lectura de la Ley, ésta crea la Policía Nacional como una dependencia de la Fuerza Pública, adscrita al Ministerio de Gobierno y Justicia (hoy Ministerio de Seguridad Pública) y la misma contiene el ordenamiento jurídico cuyo propósito es precisar las bases de organización y funcionamiento de dicha institución.

En ese orden de ideas, el Capítulo VI (Organización) de la Ley en comento, establece que la Policía Nacional tendrá la siguiente organización básica: "1. La Dirección General, compuesta por un director general, un subdirector general y las direcciones, departamentos y oficinas de asesoramiento y de apoyo que

98

establezca el reglamento adoptado por el Órgano Ejecutivo;" (art. 40) asimismo, la Ley establece que dentro de su organización contará con zonas, áreas y destacamentos policiales en que administrativamente se divida el país y los servicios especiales; así como con las estaciones, subestaciones y puestos policiales. (subraya el Pleno)

De igual modo, el artículo 41 de la Ley No.18 de 3 de junio de 1997, señala que el Director o Directora General de la Policía Nacional, ***será de libre nombramiento y remoción del presidente de la República***, con la participación del Ministro de Gobierno y Justicia (hoy Ministerio de Seguridad Pública) y que, para dicho cargo, solamente podrán ser nombradas "*personas civiles que no pertenezcan a la carrera policial.*"

Posteriormente, mediante Ley No. 40 de 3 de julio de 2008, se le concedieron al Órgano Ejecutivo facultades extraordinarias, en atención a lo dispuesto por el numeral 16 del artículo 159 de la Constitución Política, entre éstas, la facultad para modificar el artículo 41 de la Ley 18 de 1997, con el propósito de permitir que el Presidente de la República pudiese nombrar como Director de la Policía Nacional, no sólo a personal civil, sino también a miembros de la Carrera Policial. Que dicha medida contribuiría a consolidar el régimen democrático y constitucional de Gobierno y el Estado de Derecho, toda vez que ambos principios son perfectamente compatibles con esta iniciativa que tiene como propósito fundamental, contribuir con el mejoramiento de las condiciones de la seguridad ciudadana.

En virtud de lo anterior, el Órgano Ejecutivo por medio del Decreto Ley No.5 de 18 de agosto de 2008, modificó el artículo 41 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, en el sentido de "*permitir que el Presidente de la República pueda nombrar como Director de la Policía Nacional, además de personas civiles, a miembros de la Carrera Policial, siempre que cumplan con los requisitos correspondientes.*" (cfr. art. 1, num.4). Dichos requisitos están contenidos en el artículo 42, a saber:

Para ejercer el cargo de Director General de la Policía Nacional, se requiere:

1. Ser de nacionalidad panameña por nacimiento, o por naturalización con quince años de residencia en el país después de haber obtenido la carta de naturaleza.
2. Haber cumplido treinta y cinco años de edad.
3. Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.
4. Haber observado buena conducta y no haber sido condenado por delito doloso.
5. No pertenecer a organización o partido político alguno.

Una vez expuesto el marco normativo que gira en torno a la Policía Nacional, en particular, en lo que atañe al Director General, debemos determinar si la inclusión de éste en el nivel directivo de la estructura organizativa de dicha institución, es susceptible de vulnerar la normativa constitucional.

Sobre este último aspecto gira la acusación de inconstitucionalidad del demandante, quien ha argüido que la Ley, al establecer la Carrera Policial, dispone que la misma se basa en criterios de profesionalidad y eficiencia, así como también que estará fundada en los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, méritos y capacidad. Es decir, que un cargo que forme parte de la Carrera Policial, no es un cargo de libre nombramiento y remoción.

En resumidas cuentas, a juicio del accionante si el numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política, así como el segundo párrafo del artículo 48 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, excluyen a quien desempeñe las funciones de Director General de la Policía, de formar parte de la Carrera Policial, esto significa que tanto el tiempo desempeñado en este cargo, como el respectivo salario que recibe por este tiempo, no son parte de la Carrera Policial. Por consiguiente, ni el tiempo, ni el salario de un comisionado desempeñando estas funciones, deben ser considerados para constituir el derecho de jubilación.

Según se puede observar, al momento de la exposición de los conceptos de las violaciones de inconstitucionalidad, el apoderado especial de la parte actora arguye que lo regulado en la norma demandada, vulnera lo dispuesto por el artículo 307 de la Constitución Política, según el cual no forman parte de las

100

carreras públicas: **1. Los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución.**

Si nos detenemos a reflexionar respecto de estas argumentaciones debemos concluir que para el demandante, el hecho que el artículo 89 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, incluya dentro de su organización una serie de niveles de cargos, entre éstos, específicamente el *nivel directivo* integrado por el Director y Subdirector General, infringe la norma constitucional, según la cual no formarán parte de la carreras públicas, aquellos servidores públicos cuyo nombramiento esté regulado por la propia Constitución.

No obstante, a juicio del Pleno, el numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 "Orgánica de la Policía Nacional" en forma alguna infringe el numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política, toda vez que el demandante invoca que la intención o alcance de la norma demandada pretende, en violación a la Constitución Política, así como también el artículo 48 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, reconocer o extender el derecho a la jubilación especial (con responsabilidad económica al Tesoro Nacional) de funcionarios de la Carrera Policial, cuando desempeñen el cargo de Director General de la Policía Nacional.

Es decir, la parte actora le otorga a la disposición legal demandada un contenido, sentido y alcance que la norma no posee.

Al respecto, para esta Máxima Corporación de Justicia resulta evidente el mandato constitucional establecido en el numeral 2 del artículo 184 de la Constitución Política, según el cual, entre las atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo, se encuentra el nombramiento y separación de los Directores y demás miembros de los servicios de policía, razón por la cual, en atención a lo que dispone el artículo 307 de la Carta Magna, no formarán parte de las carreras públicas *aquellos servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución*. Inclusive, como señala expresamente el artículo 41 de la Ley 18 de 1997, "*El Director o Directora General*

101

de la Policía Nacional será de libre nombramiento y remoción del presidente de la República..."

En tal sentido, y como reconoce el propio demandante, el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, establece que la carrera policial estará basada en una serie de criterios y principios; y que la misma tendrá los siguientes cargos: *agente, cabo segundo, cabo primero, sargento segundo, sargento primero, subteniente, teniente, capitán, mayor, subcomisionado, comisionado y subdirector general*. Aquí, se observa claramente que la propia Ley excluye de los cargos de carrera policial al Director General.

Adicionalmente, en desarrollo de algunas disposiciones de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, el Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, en su artículo 101 dispone lo siguiente:

El Status de Carrera Policial es una condición reconocida por la Ley y sus Reglamentos, a aquellos policías de nuevo ingreso, que una vez culminado su curso de formación policial, cumplan con su periodo probatorio satisfactoriamente, a través del Programa de Adiestramiento de Personal de Servicio.

Del mismo modo, el referido Decreto señala que los policías que hayan sido nombrados antes de aprobada y reglamentada esta ley, adquirirán su *status de carrera de manera automática* (art. 102).

Por consiguiente, siendo que, por disposición legal y constitucional, el cargo de Director General de la Policía Nacional es de libre nombramiento y remoción, por parte del Presidente de la República, éste no forma parte de la Carrera Policial.

Si comparamos la frase que se impugna, con lo consignado en el numeral 1 del artículo 307 de la Carta Magna, se puede verificar que en nada contradice o vulnera lo dispuesto por la norma constitucional, pues como bien señala la Procuradora General de la Nación, la norma en referencia describe los niveles de jerarquía del escalafón policial, señalando que el director y subdirector forman parte del nivel directivo, sin que ello pueda ser considerado como un acto que le atribuye al Director General de la Policía Nacional, la calidad o status de servidor

102

de carrera, pues, la persona que ocupe este cargo, continúa siendo de libre nombramiento y remoción, conforme a la potestad que sigue manteniendo el Presidente de la República.

Así, el hecho que la norma legal describa un nivel directivo de la institución, en este caso, compuesto por el Director y Subdirector General, no supone *per se* la inclusión del primero en la carrera policial, ni mucho menos establece una garantía de estabilidad laboral en el referido cargo.

Como se mencionó anteriormente, el artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1999, describe los niveles de cargos dentro de la estructura organizacional (jerárquica) de la Policía Nacional, en la cual, los niveles más altos implican una mayor superioridad y dominación que los inferiores, y la cadena de mando se extiende directamente desde la parte superior a la parte inferior. Así lo establece el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No.172 de 29 de julio de 1999, cuando señala que *"La Policía Nacional para el cumplimiento de sus objetivos y funciones mantendrá una estructura orgánica de línea de mando directo y funcional"*.

Ahora bien, es preciso destacar que a diferencia de lo que ocurre con el cargo de Subdirector, el cual, según la Ley, el servidor deberá pertenecer a la carrera policial en el nivel superior, esto es, que sólo podrán ser nombrados como Subdirector o Subdirectora General, un comisionado(a) o subcomisionado(a) de la Policía Nacional; para el caso del Director General, podrán ser nombrados por el Presidente de la República, tanto miembros de la carrera policial como *personas civiles con título universitario*. Sin embargo, para ambos casos, la propia Ley establece que *estos cargos* serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

De lo antes expuesto, salta a la vista que a los servidores adscritos a alguna de las carreras públicas que describe nuestra Constitución Política (art.305), no es dable su nombramiento o remoción de forma discrecional, pues, éstos se encuentran amparados bajo régimen de carrera y su acceso o egreso de la función pública, debe darse en total apego a lo dispuesto en la norma

fundamental y en la Ley de carrera a la que pertenece. Lo que no ocurre con el cargo del Director de la Policía Nacional.

Por otro lado, tampoco encuentra asidero el argumento esgrimido por el demandante, en el sentido que la intención o alcance de la norma cuestionada pretende reconocer o extender el derecho a la jubilación especial de funcionarios de la Carrera Policial, cuando desempeñen el cargo de Director General de la Policía Nacional. Y ello es así, toda vez que al verificar la frase que se impugna, en relación con el texto constitucional, se puede observar que la inclusión del cargo de Director General en el nivel directivo de la Policía Nacional, no conlleva, como alega la parte actora, el reconocimiento o extensión de derecho alguno. Por el contrario, es la propia la Ley la que establece los derechos de los cuales gozan los miembros de la carrera policial.

Por tanto, como se indicó anteriormente, el demandante pretende que esta Máxima Corporación de Justicia se pronuncie sobre el sentido y alcance de una situación jurídica distinta a la expuesta en la norma legal demanda.

Con todo eso, resulta importante destacar que, en el evento que una autoridad o servidor público, *-interpretando la norma bajo los supuestos que argumenta el demandante-*, emita una resolución u otro acto reconociendo derechos que no contiene la Ley o la Constitución Política, específicamente, al cargo del Director de la Policía Nacional, deberá dirigir su actuación contra éstos actos, por medio de las acciones legales o constitucionales que correspondan según el caso.

En otras palabras, le asiste razón al demandante cuando expone que no pueden reconocerse al Director General de la Policía Nacional, derechos o beneficios que son propios o exclusivos de los miembros de la carrera policial. Sin embargo, el Pleno reitera que la frase demandada no le consigna ese derecho al Director de la Policía Nacional, al ser de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República, en atención a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 182 y el numeral 1 del artículo 307, ambos de la Constitución Política.

En ese sentido, tenemos que los niveles y cargos dispuestos por la norma demandada de inconstitucional, son concordantes con lo dispuesto en el artículo 310 constitucional, el cual establece que *la “Ley organizará los servicios de policía necesarios, con mando y escalafón separados.”*

Antes de finalizar, nos permitimos poner de relieve que, el demandante, al momento de presentar la acción constitucional que nos ocupa, interpuso, a su vez, dos demandas de inconstitucionalidad: una, en contra del numeral 5 del artículo 46 del Decreto Ley No.8 de 20 de agosto de 2008, “Que crea el Servicio Nacional de Fronteras” (Expediente No.1313-17); y, la otra, también en contra del numeral 5 del artículo 46, pero de la Ley No.93 de 7 de noviembre de 2013 “Que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá,” (Expediente No.1314-17) los cuales, a manera de ilustración, procedemos a transcribir.

-Servicio Nacional de Fronteras	-Servicio Nacional Aeronaval
<p><u>Artículo 46.</u> El personal juramentado nombrado en el Servicio Nacional de Fronteras, lo hará en un cargo del escalafón.</p> <p>El escalafón del Servicio Nacional de Fronteras consta de los siguientes niveles:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Nivel Básico: Agente, Cabo Segundo, Cabo Primero;2. Nivel de Suboficiales: Sargento Segundo, Sargento Primero;3. Nivel de Oficiales Subalternos: Subteniente, Teniente, Capitán.4. Nivel de Oficiales Superiores: Mayor, Subcomisionado, Comisionado.5. Nivel directivo: Subdirector General, Director General.	<p><u>Artículo 46.</u> El personal juramentado nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval, lo hará en un cargo del escalafón.</p> <p>El escalafón del Servicio Nacional de Fronteras consta de los siguientes niveles:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Nivel Básico: Agente, Cabo Segundo, Cabo Primero;2. Nivel de Suboficiales: Sargento Segundo, Sargento Primero;3. Nivel de Oficiales Subalternos: Subteniente, Teniente, Capitán.4. Nivel de Oficiales Superiores: Mayor, Subcomisionado, Comisionado.5. Nivel directivo: Subdirector General, Director General.

Ahora, veamos nuevamente el contenido del artículo demandado con la presente acción:

- "Artículo 89.** La Policía Nacional consta de los siguientes niveles y cargos:
1. Nivel básico: agente, cabo segundo, cabo primero, sargento segundo y sargento primero...
 2. Nivel de oficiales: subteniente, teniente, capitán y mayor
 3. Nivel Superior: subcomisionado y comisionado.
 4. **Nivel directivo: director y subdirector general.**

105

Así las cosas, advierte el Pleno que el demandante, bajo similares argumentos, cuestiona la inconstitucionalidad de las mismas frases, a pesar que la sola lectura del contexto íntegro de la normativa demandada, revela marcadas diferencias, respecto al contenido del artículo 89 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional. No obstante, corresponderá a este Tribunal Constitucional, en su momento oportuno, realizar el análisis prolijo de aquella normativa, para valorar su posible inconstitucionalidad.

En definitiva, para determinar la posible vulneración constitucional de la frase demandada con la presente acción, vale realizar los siguientes cuestionamientos *¿es inconstitucional la frase demandada por el solo hecho de establecer que dentro de la Policía habrá un nivel o cargo de Director y Subdirector?; ¿otorga esta frase el derecho a jubilarse con el sueldo devengado y por el tiempo como Director o Subdirector?; ¿Dejan de ser de libre nombramiento y remoción estos cargos?* Para esta Máxima Corporación de Justicia, la respuesta a estas interrogantes es negativa. Y es que, en efecto, dichos cargos existen y siguen siendo de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República, en concordancia con lo que establece la Carta Magna.

Como resumen de todo lo antes señalado, el Pleno es del criterio que el contenido del numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, atacado de inconstitucional, no incurre en la violación del citado numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política, ya que, como ha quedado en evidencia, la norma describe los rangos o grados de la estructura organizativa y jerárquica de la Policía Nacional, estableciendo que, en este caso, el Director y Subdirector General, están incluidos en un nivel directivo y, por otro lado, la norma legal no reconoce o extiende expresamente derecho alguno, de aquellos reservados para los servidores de carrera policial.

En consecuencia, estima el Pleno que la disposición que se demanda de inconstitucional no vulnera la Constitución en el artículo que se cita con tal

106

carácter, ni en el resto de su articulado, por lo que debe declararse que no es inconstitucional.

Por todo lo expuesto, el PLENO de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 "Orgánica de la Policía Nacional."

Notifíquese,


MAG. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA


MAG. LUIS RAMÓN FÁBREGA S.


MAG. MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS


MAG. ANGELA RUSSO DE CEDEÑO


MAG. CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES


MAG. OLMEDO ARROCHA OSORIO


MAG. JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS


MAG. CECILIO CEDALISE RIQUELME


MAG. MARIBEL CORNEJO BATISTA

VOTO EXPLICATIVO


LICDA. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 18 días del mes de noviembre
de 20 20 a las 3:24 de la tarde
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.


Firma del Notificado

107

ENTRADA NO. 1312-17

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO JUAN ANTONIO JOVANÉ DE PUY, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 89 DE LA LEY NO. 18 DE 3 DE JUNIO DE 1997 (LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA NACIONAL).

VOTO EXPLICATIVO MAGISTRADO CECILIO CEDALISE RIQUELME

Con el respeto acostumbrado, tengo a bien manifestar que me encuentro de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría del PLENO que declara que NO ES INCONSTITUCIONAL lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 "Orgánica de la Policía Nacional".

En este negocio jurídico en particular se evidencia que el acto acusado de inconstitucional, el numeral 4 del artículo 89 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997 "Orgánica de la Policía Nacional", no incurre en la violación del numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política, ni de ninguna otra norma constitucional, toda vez que, dicha disposición legal, describe los rangos o grados de la estructura organizativa y jerárquica de la Policía Nacional, estableciendo que, en este caso, el Director y Subdirector General, están incluidos en un nivel directivo; por tanto, no reconoce o extiende expresamente derecho alguno, de aquellos reservados para los servidores de carrera policial.

Ahora bien, es necesario advertir que el activador constitucional al momento de presentar la acción constitucional en estudio, también interpuso dos demandas de inconstitucionalidad: (1) contra el numeral 5 del artículo 46 del Decreto Ley No. 8 de 20 de agosto de 2008 "Que crea el Servicio Nacional de Fronteras", expediente identificado con la Entrada No. 1313-17; (2) contra el numeral 5 del artículo 46, de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013 "Que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá", expediente identificado con la Entrada No. 1314-17.

108

A ello, debo señalar que el expediente identificado con Entrada No. 1313-17, y que contiene la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el numeral 5 del artículo 46 del Decreto Ley No. 8 de 20 de agosto de 2008 "Que crea el Servicio Nacional de Fronteras", fue adjudicado a este Despacho, mediante reparto. No obstante, considero necesario advertir que el actor constitucional, en iguales términos cuestiona la inconstitucionalidad de las normas y frases citadas en párrafos precedentes, a pesar que, de la sola lectura del contexto íntegro de las normas contenidas en las otras demandas de inconstitucionalidad presentadas, muestran evidentes diferencias con el artículo 89 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, en estudio.

Así las cosas, corresponderá al Tribunal Constitucional, en su momento, el análisis de aquellas disposiciones y determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos impugnados.

En atención a las ideas que he expuesto, presento **MI VOTO EXPLICATIVO**.

Fecha, ut. Supra.


CECILIO CEDALISE RIQUELME


YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL