

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1186

Panamá, 07 de septiembre de 2021

Proceso Contencioso Administrativo de Nulidad.

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El Doctor **José Luis Romero González**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare la nulidad parcial, por ilegal, del Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Teniente de la Policía Nacional a **Linda del C. Dixon**.

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 3 del artículo 5 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, **con la finalidad de intervenir en interés de la Ley dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.**

I. Acto acusado de ilegal.

Conforme observa este Despacho, el 5 de agosto de 2020, el Doctor **José Luis Romero González**, quien actúa en su propio nombre y representación, presentó ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, con el propósito que se declare nulo, por ilegal, el **Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Teniente de la Policía Nacional a **Linda del C. Dixon**, el que citamos, en su parte pertinente, para mejor referencia:

“RESUELTO DE PERSONAL No. 503
(DE 3 DE Diciembre DE 2015)

POR EL CUAL SE RECONOCEN VARIOS ASCENSOS Y AJUSTES
DE SUELDO POR ASCENSO EN LA POLICIA NACIONAL,
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

EL MINISTRO DE SEGURIDAD PÚBLICA
EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES,
RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: SE ASCIENDEN A LOS SIGUIENTES
SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ:

BERTILDA VARGAS Z. CÉDULA NO. 7-771-865 SEGURO SOCIAL
NO. 115-4879 CAPITÁN, CÓDIGO
8025050, PLANILLA NO. 131, POSICIÓN
NO. 10300, SUELDO B/1,510.00 MÁS
B/.250.00 DE GASTO DE
REPRESENTACIÓN, MÁS B/.299.00 DE
SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, A
MAYOR, CÓDIGO 8025040, POSICIÓN
NO. 10434, CON SUELDO DE B/1,900.00,
MÁS B/.299.00 DE SOBRESUELDO POR
ANTIGÜEDAD CON CARGO A LAS
PARTIDAS G.001820101 001.001 Y
G.001820101.001.011.

GASTO DE REPRESENTACIÓN POR
B/.400 CON CARGO A LA PARTIDA
G.001820101.001.30

...

LINDA DEL C. DIXON CÉDULA NO. 1-33-305, SEGURO SOCIAL
NO. 125-3756 SUB-TENIENTE, CÓDIGO
8025070, PLANILLA NO.164, POSICION
NO.13281, SUELDO B/.950.00, MÁS
B/.206.00 DE SOBRESUELDO POR
ANTIGÜEDAD, A TENIENTE, CÓDIGO
8025060, POSICIÓN NO. 10762, CON
SUELDO DE B/.1,050.00, MÁS B/.206.40
DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD,
CON CARGO A LAS PARTIDAS:
G.001820101.001.001 Y
G.001820101.001.011.

...

PARAGRAFO: ESTE RESUELTO COMENZARÁ A REGIR
A PARTIR DEL 16 DE DICIEMBRE DE
2015, LOS PAGOS ADEUDADOS DE
VIGENCIAS ANTERIORES SERÁN
CANCELADOS VÍA PLANILLA
ADICIONAL Y EN ATENCIÓN A LA
DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA.

...

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

DADO EN LA CIUDAD DE PANAMÁ, A LOS 3 DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DE 2015

(FDO.) RODOLFO AGUILERA FRANCESCHI
MINISTRO DE SEGURIDAD PÚBLICA” (Cfr. fojas 6-8, 66 y 629 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que mediante la **Providencia de veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)**, la Sala Tercera admite la demanda contencioso administrativa de nulidad, y corre traslado de la misma por cinco (5) días a **Linda del C. Dixon y a esta Procuraduría**. Al momento que se recibe el expediente judicial en este Despacho, observamos que la tercera se notificó personalmente de la resolución anterior el 3 de septiembre de 2020, y recibió el traslado del libelo; posteriormente otorgó poder especial a la Licenciada Haylín M. Oliva R.; quien se opuso a la pretensión; aceptó la mayoría de los hechos y únicamente se limitó a aducir como prueba el expediente laboral (Cfr. fojas 647 y 651-692 del expediente judicial).

Cabe agregar que, a través de la Vista No. 1291 de 24 de noviembre de 2020, por cuyo conducto promovimos y sustentamos recurso de apelación en contra de la **Providencia de veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)**, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior, señalamos en ese momento, que luego de la lectura prolija de la acción en comento, advertimos que el acto administrativo impugnado, fue emitido **concediendo además de la Teniente Linda del C. Dixon, un total de tres mil cuatrocientos cuarenta y ocho (3,448) ascensos diferentes y reconociendo derechos a ese mismo número considerable de servidores públicos; los cuales no han sido llamados al proceso para ejercer el contradictorio, en lo que concierne a la legalidad de la emisión del Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.**

En ese orden de ideas, igualmente advertimos que, del examen de la pretensión del actor se desprende claramente que lo que se busca es la **declaración parcial del acto impugnado**, respecto al ascenso de **Linda del C. Dixon**, debemos tener presente que **parte de los cargos de infracción en que se sustenta la ilegalidad del Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015, versan sobre la falta de competencia del Ministro de Seguridad Pública** (Cfr. fojas 20 y 38-43 del expediente judicial).

II. Disposiciones legales que se dicen infringidas y el concepto de la supuesta infracción.

El **Doctor José Luis Romero González** sostiene que el acto acusado de ilegal infringe las disposiciones legales y reglamentarias, que a continuación pasamos a indicar:

A. Los artículos 77, 78, 79 y 90 de la Ley No. 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, normas que en su orden guardan relación con, los ascensos que se conferirán a los miembros de la Policía Nacional; que los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser ascendidos al cargo inmediatamente superior por disposición del Órgano Ejecutivo; que dichos ascensos se considerarán estímulos al mérito profesional, a la antigüedad y a la eficiencia en el servicio policial; y que los ascensos y cargos serán otorgados por el Presidente de la República previa recomendación del Director General de la Policía y del Ministro de Seguridad Pública (Cfr. fojas 15 a 20 del expediente judicial);

B. Los artículos 395, 396, 397, 399, 402 y 409 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, que desarrolla la Ley No. 18 de 1997 Orgánica de la Policía Nacional, que de manera respectiva, se refieren a, que los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser ascendidos al cargo inmediatamente superior de conformidad con la Ley y su reglamento; que dichos ascensos se concederán como estímulo al mérito profesional, a la antigüedad y la eficiencia en el servicio policial; que los ascensos de Oficiales, Clases y Agentes se concederá por disposición del Presidente de la República con la participación del Ministerio de Seguridad Pública, basados en recomendación del Director General de la Policía; que para ser ascendido será necesario, entre otras cosas, acreditar la antigüedad

correspondiente; que la antigüedad de los oficiales, clases y agentes para ascenso, se determina por la totalidad del tiempo que hayan prestado servicio dentro del cargo; y, que anualmente el Director General dispondrá de la cantidad de plazas vacantes para cada cargo, en atención al presupuesto de la institución y a las necesidades de la misma (Cfr. fojas 21 a 27 del expediente judicial);

C. Los artículos sin identificación numérica ni literal contenidos en el **Capítulo VII del Manual de Ascensos de mayo de 2007 de la Policía Nacional**, publicado en el Orden General del Día No. 136 de 18 de julio de 2007, con fundamento en el Decreto Ejecutivo No.172 de 1999, que desarrolla la Ley No. 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, que guardan relación con los requisitos generales para ascensos; y los requisitos para ascender por rango de Subteniente a Teniente en el nivel de Oficial Superior (Cfr. fojas 27 a 31 del expediente judicial); y,

D. Los artículos 34, 52 (numeral 2) y 162 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que contienen los principios que informan al procedimiento administrativo general; las causas en que los actos administrativos incurren en el vicio de nulidad absoluta, concretamente, si se dicta por autoridades incompetentes; y que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder (Cfr. fojas 31 a 44 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al explicar los hechos y los cargos de infracción que hace con respecto a las normas ya mencionadas, el recurrente manifiesta que **Linda del C. Dixon**, no debió ser beneficiada con el reconocimiento del ascenso al grado de Teniente en la Policía Nacional y el consecuente ajuste de sueldo, toda vez que para el día 3 de diciembre de 2015, fecha en que se emite el Resuelto de Personal No. 503, objeto de reparo, **Linda del C. Dixon contaba solamente con un (1) año y once (11) meses de ser Oficial**, después de haber tomado posesión del rango de Subteniente cuando fue ascendida al rango de Teniente, **sin cumplir con el tiempo requerido como oficial ni en el rango inmediatamente anterior; en ese**

sentido, las disposiciones que rigen la materia señalan “...un mínimo de cuatro años de antigüedad en el servicio como Oficial...”; y “...un mínimo de cuatro años de antigüedad en el grado (rango) inmediato anterior (Subteniente)...”, requisitos que incumplió, por lo que estima que se violan los artículos 77, 78, 79 y 90 de la Ley No.18 de 3 de junio de 1997, los artículos 395, 396, 397, 399, 402 y 409 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, y el Manual de Ascensos de la Policía Nacional del mes de mayo de 2007, publicado en la Orden del Día No. 136 de 18 de julio de 2007, de la Policía Nacional, que establecen todo lo relativo a los requisitos y procedimientos de ascensos de los miembros de esa institución policial (Cfr. fojas 14, 29, 47-629, 630, 631-634 del expediente judicial).

También indica quien demanda, que el acto impugnado ha infringido los artículos 34, 52 (numeral 2) y 162 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, ya que a su parecer la actuación de la entidad demandada se traduce en abuso de autoridad y desviación de poder, por haber sido emitido solamente por el Ministro del ramo sin la participación del Presidente de la República, lo que ocasiona un vicio de nulidad absoluta; además señala que se ha querido revestir con razones legales, el ascenso otorgado a **Linda del C. Dixon**, al grado de Teniente a través del **Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015**, sin haber cumplido con los requisitos y procedimientos que al efecto establece la Ley Orgánica de la Policía Nacional y sus reglamentos, por lo que considera que esa conducta resulta en detrimento de la institución y del resto de sus miembros (Cfr. fojas 29-40 del expediente judicial).

Después de analizar los argumentos en los que el recurrente fundamenta su pretensión, y luego de examinar las constancias procesales, este Despacho observa que las pruebas incorporadas hasta ahora al proceso, no permiten determinar de manera clara y objetiva si, en efecto, al emitir el mencionado acto administrativo se infringieron las disposiciones que se aducen en la demanda; básicamente, porque no se observa que se hayan acreditado todos los Requisitos Generales de Ascenso y los Requisitos por Rango, entre éstos, **el concerniente al ascenso de Linda del C. Dixon al cargo de Teniente de la Policía**

Nacional el 16 de diciembre de 2015, con código 8025070, planilla 164 y posición 13281 (Cfr. fojas 66 y 630 del expediente judicial).

Decimos esto, porque el actor ha aportado los medios probatorios que a seguidas se citan:

1. Copia autenticada de la hoja de vida laboral de **Linda del C. Dixon** (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

2. Copia del Acta de Toma de Posesión No. DRH-057-93 de 1 de abril de 1993, a través del cual **Linda del C. Dixon** tomó posesión del cargo de Guardia (Cfr. foja 635 del expediente judicial).

3. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 227 de 20 de diciembre de 2013**, firmado por el Ministro de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende a **Linda del C. Dixon** al rango de Subteniente de la Policía Nacional, y del Acta de Toma de Posesión No.406 de 20 de diciembre de 2013 (Cfr. fojas 631-634 del expediente judicial).

4. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015**, firmado por el Ministro de Seguridad Pública, mediante el cual se asciende a **Linda del C. Dixon** al rango de Teniente de la Policía Nacional, y del Acta de Toma de Posesión No. 103 de 16 de diciembre de 2015 (Cfr. fojas 47-629 y 630 del expediente judicial).

5. Copia autenticada de la Orden General del Día No. 136 de 18 de julio de 2007, por la cual se publicó el nuevo Manual de Ascenso de la Policía Nacional (Cfr. fojas 636-646 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría, las pruebas aducidas y aportadas hasta ahora por el demandante y la tercera interesada, no permiten establecer si **Linda del C. Dixon**, al ser beneficiada con el reconocimiento del ascenso al grado de Teniente en la Policía Nacional y el consecuente ajuste de sueldo, el Ministerio de Seguridad Pública observó lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias que cita como infringidas.

En atención a lo expresado, resulta necesario revisar el expediente administrativo que dio origen al **Resuelto de Personal número No. 503 de 3 de diciembre de 2015**, emitido

por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Teniente de la Policía Nacional a **Linda del C. Dixon**, a fin de poder corroborar el trámite realizado y el cumplimiento de los requisitos exigidos por parte de la entidad demandada; expediente que, hasta el momento, no ha sido incorporado al proceso, así como cualquier otra información que las partes incorporen en el momento procesal correspondiente para aclarar los aspectos indicados.

En consecuencia, el concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado, en lo que respecta a la legalidad del **Resuelto de Personal número No. 503 de 3 de diciembre de 2015**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, a lo que se establezca en la etapa probatoria, tanto por el demandante, como por la entidad demandada y la señora **Linda del C. Dixon**.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Árdila
Secretaria General

Expediente 454442020