

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1216

Panamá, 9 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. 115 de 24 de abril de 2017**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Comisionado de la Policía a **Edgar Tión**.

**Señor 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 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 3 de febrero 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. 115 de 24 de abril de 2017**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Comisionado de la Policía a **Edgar Tión**, **únicamente en lo referente a dicho ascenso**, el que citamos, en su parte pertinente, para mejor referencia:

“RESUELTO DE PERSONAL No. 115  
(DE 24 DE ABRIL DE 2017)

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

...

**ARTÍCULO CUARTO: SE RECONOCEN AJUSTES DE SUELDOS POR ASCENSOS A LOS SIGUIENTES SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ:**

**EDGAR TION.**

CÉDULA NO.8-493-380 SEGURO SOCIAL NO. 83-8310 SUB-COMISIONADO DE POLICÍA, CÓDIGO 8025030, PLANILLA NO.149, POSICION NO.48339, SUELDO B/.3,100.00, MÁS B/.700.00 DE GASTOS DE REPRESENTACIÓN, MÁS B/.439.00 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, MÁS B/.50.00 DE SOBRESUELDO POR TÍTULO UNIVERSITARIO A COMISIONADO DE POLICIA, CÓDIGO 8025020, CON, CON SUELDO B/.4,300.00, MÁS B/.436.00 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, MÁS B/.50.00 DE SOBRESUELDO POR TITULO UNIVERSITARIO CON CARGO A LAS PARTIDAS:  
G.001820103.001.001,  
G.001820103.001.011, Y  
G.001820103.001.019.

GASTOS DE REPRESENTACIÓN POR B/.750.00, CON CARGO A LA PARTIDA G.001820103.001.030.

**ANDRES CASTILLO M.**

CÉDULA NO. 1-53-416 SEGURO SOCIAL NO. 273-4245 MAYOR, CÓDIGO 8025040, PLANILLA NO.174, POSICION NO.48338, SUELDO B/.2,200.00, MÁS B/.500.00 DE GASTO DE REPRESENTACIÓN, MÁS B/.385.60 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, A SUB COMISIONADO, CÓDIGO 8025030, CON SUELDO DE B/.3,100.00, MÁS B/. 385.60 DE DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, CON CARGO A LAS PARTIDAS:  
G.001820103.001.001, Y  
G.001820103.001.011.

GASTOS DE REPRESENTACIÓN POR B/.700.00, CON CARGO A LA PARTIDA G.001820103.001.030.

**PARAGRAFO:**

...  
Para los efectos fiscales este Resuelto entrará en Vigencia a partir del 28 de abril de 2017.

Los pagos adeudados de vigencias anteriores serán cancelados vía planilla adicional y en atención a la disponibilidad presupuestaria.

FUNDAMENTO LEGAL: Ley 18 del 3 de junio de 1997, Artículos 77 al 81 y Decreto N°172 del 29 de julio de 1999, Artículo 274.

#### COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

DADO EN LA CIUDAD DE PANAMÁ, A LOS 24 DÍAS DEL MES DE ABRIL DE 2017

**(FDO.) ALEXIS BETHANCOURT YAU  
MINISTRO DE SEGURIDAD PÚBLICA”** (Cfr. fojas 38, 84 y 88 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que mediante la **Providencia de veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)**, la Sala Tercera admitió la demanda contencioso administrativa de nulidad, y corre traslado de la misma por cinco (5) días a **Edgar Tión y a esta Procuraduría**; no obstante, al momento que se recibe el expediente judicial en este Despacho, observamos que el tercero sólo se notificó personalmente de la resolución anterior el 31 de julio de 2020, y recibió el traslado del libelo; posteriormente otorgó poder especial a la Licenciada Julie E. Vega J de Soto (Cfr. foja 129 expediente judicial).

Cabe agregar que, a través de la Vista 1297 de 24 de noviembre de 2020, por cuyo conducto promovimos y sustentamos recurso de apelación en contra de la Providencia de 27 de febrero de 2020, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior, señalando en ese momento, que luego de la lectura prolija de la acción en comento, advertimos que el acto administrativo impugnado, fue emitido **concediendo, además del Comisionado Edgar Tión, un total de doscientos cuarenta y ocho (248) 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. 115 de 24 de abril de 2017, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.**

**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 16-21 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 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 eficiencia al 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- 27 del expediente judicial);

C. Los artículos sin identificación numérica ni literal contenidos en el Capítulo VII del Manual de Ascenso 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, que contiene la Ley Orgánica de la Policía Nacional, que guardan relación con, los requisitos generales para ascenso; y los requisitos para ascender al rango de Teniente en el nivel de Oficiales (Cfr. fojas 28-31 del expediente judicial); y,

D. El artículo 162 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, el cual establece, que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder (Cfr. fojas 31-32 del expediente judicial).

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Al explicar los cargos de infracción que hace con respecto a las normas ya mencionadas, el recurrente manifiesta que, **Edgar Tión**, no debió ser beneficiado con el reconocimiento del ascenso al grado de Comisionado en la Policía Nacional y el consecuente ajuste de sueldo, toda vez que para el día **24 de abril de 2017**, fecha en que se emite el **Resuelto de Personal No. 115** objeto de reparo, éste no cumplía con los requisitos de antigüedad que se requieren para este cargo, ya que **solo contaba con un (1) año y once (11) meses y veinticinco días (25) en el rango de Subcomisionado, sin cumplir con el tiempo de cuatro (4) años requeridos en el rango inmediatamente anterior (Mayor) y veintidós años (22) mínimos como oficial, y además alega que, dicho ascenso debió ser otorgado por el Presidente de la República**, de conformidad con lo dispuesto en 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; el Manual de Ascenso 2007 de la Policía Nacional (Cfr. fojas 15 del expediente judicial).

También indica, que el acto impugnado ha infringido de forma directa por omisión el artículo 162 de la Ley 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 **Edgar Tión**, al grado de Comisionado a través del **Resuelto de Personal No. 115 de 24 de abril de 2017**, sin haber cumplido con los requisitos y procedimientos que al efecto establece la Ley Orgánica de la Policía Nacional y sus reglamentos, de ahí que considera que esta conducta resulta en detrimento de la institución y del resto de sus miembros, en contravención del principio de estricta legalidad del que deben estar revestidos los actos administrativos de las entidades públicas (Cfr. fojas 31-33 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, entre éstos:

1. Copia autenticada de la hoja de vida laboral de **Edgar Tión** (Cfr. foja 37);
2. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 115 de 24 de abril de 2017**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de **Comisionado** de la Policía a **Edgar Tión** (Cfr. fojas 38-88)
3. Copia autenticada del Acta de Toma Posesión No.249 de 2 de mayo de 2017 (Cfr. foja 89);
4. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 145-I de 30 de abril de 2015**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de **Subcomisionado** de la Policía Nacional a **Edgar Tión** (Cfr. fojas 90-92);



5. Copia autenticada del acta de Toma Posesión No. 142 de 30 de abril de 2015 (Cfr. foja 93);
6. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 200-1 de 14 de diciembre de 2012**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de **Mayor** de la Policía Nacional a **Edgar Tión** (Cfr. fojas 94-96)
7. Copia autenticada del acta de Toma Posesión de 14 de diciembre 2012 (Cfr. foja 97);
8. Copia autenticada del acta de Toma Posesión No. 36 de 23 de diciembre 2008 (Cfr. foja 98);
9. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 605 de 28 de noviembre de 2003**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de **Teniente** de la Policía Nacional a **Edgar Tión** (Cfr. fojas 99-101);
10. Copia autenticada del acta de Toma Posesión No. 80 de 1 de diciembre 2003 (Cfr. foja 102);
11. Copia autenticada del **Decreto de Personal 184 de 11 de agosto de 1999**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de **Subteniente** de la Policía Nacional a **Edgar Tión** (Cfr. fojas 103-104);
12. Copia autenticada del acta de Toma Posesión de 12 de agosto 1999 (Cfr. foja 105);
13. Copia autenticada del **Decreto de Personal No. 106 de 23 de abril de 1992**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se nombra en el rango de **Guardia** de la Policía Nacional a **Edgar Tión** (Cfr. fojas 106-108);
14. Copia autenticada del acta de Toma Posesión No. 266 de 23 de abril 1992 (Cfr. foja 109);
15. Copia autenticada de la Orden No. 136 del 18 de julio de 2007, emitida por el Ministerio de Gobierno y Justicia (Cfr. foja 110-120).

A juicio de esta Procuraduría, las pruebas aportadas hasta ahora por el demandante, no permiten establecer si **Edgar Tión**, al ser beneficiado con el reconocimiento del ascenso al grado de **Comisionado** 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 adición a ello, las otras partes que intervienen en el proceso; es decir, la entidad demandada y el tercero interesado, no han contribuido de manera alguna a aclarar la controversia, puesto que en el caso del Ministerio de Seguridad, éste no da a conocer en su informe de conducta si **Edgar Tión**, al ser beneficiado con el reconocimiento del ascenso al grado de Comisionado en la Policía Nacional y el consecuente ajuste de sueldo, se cumplió con los requisitos y procedimientos que para tal efecto establece la Ley Orgánica de la Policía Nacional y sus reglamentos, situación por la que no es posible comprobar los hechos que fundamentan la pretensión del accionante.

Por su parte, se observa que el tercero interesado, Edgar Tión, se notificó personalmente el viernes 31 de julio de 2020, de la Providencia de veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020), que admite la demanda. El viernes 7 de agosto de 2020, presentó en tiempo oportuno, ante la Sala Tercera, el poder especial otorgado a favor de la Licenciada Julie Edith Vega Jiménez, así como la contestación de la demanda; escrito en el que se opone a la pretensión; contesta afirmativamente la mayoría de los hechos; en general, discrepa de las normas acusadas y de los conceptos de las violaciones planteadas en el libelo; finalmente, acepta todo el bagaje probatorio que aporta el demandante y pide como prueba de informe a la Sala Tercera que se le requiera a la Policía Nacional (i) se certifiquen todos los ascensos del 1° de julio de 2019, a la fecha y (ii) las copias autenticadas de todo el expediente laboral del Comisionado (Cfr. fojas 122, 129 y 130-140 del expediente judicial).

En atención a lo expresado, resulta necesario revisar el expediente administrativo que dio origen al **Resuelto de Personal No. 115 de 24 de abril de 2017**, emitido por el




**Ministerio de Seguridad Pública**, a fin de poder corroborar el trámite realizado y el cumplimiento de los requisitos exigidos por parte de la entidad demandada a **Edgar Tión**, para que se le otorgara el ascenso al grado de **Comisionado** en la Policía Nacional; 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 No.115 de 24 de abril de 2017**, 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 **Edgar Tión**.

**Del Honorable Magistrado Presidente**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
**María Lilia Urriola de Ardila**  
Secretaria General

Expediente 148-20