

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1361

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 30 de septiembre de 2021

Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.

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. 362 de 6 de diciembre de 2016**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Capitán de la Policía a **Teodoro Méndez Fuentes**.

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

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.

El **Resuelto de Personal No. 362 de 6 de diciembre de 2016**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Capitán de la Policía Nacional a **Teodoro Méndez Fuentes**, el que citamos, en su parte pertinente, para mejor referencia:

"RESUELTO DE PERSONAL No. 362
(DE 6 DE diciembre DE 2016)

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

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

ARTÍCULO PRIMERO: SE RECONOCEN AJUSTES DE SUELDOS POR ASCENSOS A LOS SIGUIENTES SWERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ:

JUAN B. ADAMES D. CÉDULA N°.8-301-455 SEGURO SOCIAL N°. 271-3868 SUBCOMISIONADO DE POLICIA. CODIGO 8025030, PLANILLA N°.113, POSICION N°.10217, SUELDO B/.2,500.00, MÁS B/.700.00 DE GASTO DE REPRESENTACIÓN MÁS B/.508.00 DE

SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD A COMISIONADO DE POLICIA, CÓDIGO 8025020, CON SOBRESUELDO DE B/.3,500.00, MÁS B/.508.00 DE SOBRESUELDO, POR ANTIGÜEDAD, MÁS B/.50.00 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD CON CARGO A LAS PARTIDAS: G.001820101.001.001 Y G.001820101.001.011.

GASTO DE REPRESENTACIÓN POR B/.750.00, CON CARGO A LA PARTIDA G.001820101.001.030.

...

TEODORO MENDEZ

CÉDULA N°8-348-593 SEGURO SOCIAL N°345-4570 TENIENTE. CODIGO 8025060, PLANILLA N°128, POSICION N°11317, SUELDO B/.1,050.00, MÁS B/.240.40 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, A CAPITÁN, CODIGO, 8025050, CON SUELDO DE B/. 1,510.00, MAS B/. 240.40 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, CON CARGO A LAS PARTIDAS: G.001820101.001.001 Y G.001820101.001.011

GASTOS DE REPRESENTACIÓN POR B/.250.00, CON CARGO A LA PARTIDA G.001820101.001.030

...

PARÁGRAFO:

Para los efectos fiscales este Resuelto entrará en vigencia a partir del 14 de Diciembre de 2016.

...

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

DADO EN LA CIUDAD DE PANAMÁ, A LOS 6 DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DE 2016

(FDO.) ALEXIS BETHANCOURT YAU

MINISTRO DE SEGURIDAD PÚBLICA" (Cfr. fojas 6-8 y 60 del expediente judicial).

En este contexto, el 12 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 parcialmente, por ilegal, el **Resuelto de Personal No. 362 de 6 de diciembre de 2016**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Capitán de la Policía a **Teodoro Méndez Fuentes** (Cfr. foja 48 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que mediante la **Providencia de veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020)**, la Sala Tercera admite la demanda

contencioso administrativa de nulidad, y le corre traslado de la misma por cinco (5) días **Teodoro Méndez Fuentes**, quien comparece al proceso mediante apoderado judicial, al Licenciado Iván I. Ivaldi B., y presenta escrito de contestación de demanda (Cfr. fojas 593 y 598-603 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 entidad 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 20 a 26 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 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 26 a 32 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 acreditar la antigüedad en el rango; y los requisitos para ascender al rango de Capitán en el nivel de Oficial Superior (Cfr. fojas 33 a 35 del expediente judicial); y,

D. **Los artículos 34, 52 (numeral 2), 162 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000**, los cuales hacen alusión, a los principios que informan al procedimiento administrativo general; los actos administrativos que incurren en vicio de nulidad absoluta, en este caso si se dictan por autoridades incompetentes e indica que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder (Cfr. fojas 35 a 46 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 **Teodoro Méndez Fuentes, ingresó a la Policía Nacional, tomando posesión el 28 de junio del año 1991**, del cargo de Guardia de la Policía Nacional; que por medio del **Resuelto de Personal No. 031 de 2 de abril de 2008, firmado por el Ministro de Seguridad, se le ascendió**, al rango de Subteniente de esa entidad policia, tomando posesión el día 30 de junio de 2008; que a través del Resuelto de Personal No. 199 de 23 de noviembre de 2012, firmado por el Ministro de Seguridad, se le ascendió al rango de Teniente, tomando posesión el 23 de noviembre de ese mismo año; que por medio del **Resuelto de Personal No. 362 de 6 de diciembre de 2016, firmado por el Ministerio de Seguridad, se le ascendió** al rango de Capitán, tomando posesión el 15 de diciembre de ese mismo año; **sin cumplir con el tiempo requerido como oficial ni con el rango inmediatamente anterior**, puesto que las disposiciones que rigen la materia **señalan un mínimo de nueve (9) años que se establece para el nivel de Oficial, y cinco (5) años en el cargo de Teniente para ser ascendido al grado de Capitán**, violándose 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; y el Manual de Ascenso 2007 de la Policía Nacional, de mayo de 2007 y los artículos 34, 52 (numeral 2) y 162 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 (Cfr. fojas 20 a 46, 48, 60, 577 y 580-581 del expediente judicial).

En adición, también manifiesta el accionante, que los hechos antes referidos dejan en evidencia que **el ascenso al grado de Capitán, otorgado a Teodoro Méndez Fuentes, no cumplió con los requisitos específicos que se exigen para el nivel de Oficiales de ese rango, ya que ésta únicamente contaba con ocho (8) años y cinco (5) meses en el rango de Oficial, y además sólo tenía cuatro (4) años en la posición de Teniente, que es la inmediatamente anterior al rango de Capitán; sin embargo, la norma señala que se deben acreditar un mínimo de nueve (9) años que se establece para el nivel de oficial superior, y cinco (5) de antigüedad en el grado inmediatamente anterior; es decir, el de Teniente** (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

También indica, que el acto impugnado ha infringido de forma directa por comisión el artículo 162 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que se refiere al fenómeno jurídico denominado desviación de poder, ya que a su parecer se ha querido revestir con razones legales, el ascenso otorgado a **Teodoro Méndez Fuentes**, al grado de Capitán a través del **Resuelto de Personal No. 362 de 6 de diciembre de 2016**, 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 esta conducta resulta en detrimento de la institución y del resto de sus miembros (Cfr. fojas 35 y 36 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 los medios probatorios a los que nos referimos son:

1. Copia autenticada de la hoja de vida laboral de **Teodoro Méndez Fuentes** (Cfr. foja 49 del expediente judicial).

2. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 362 de 6 de diciembre de 2016**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango Capitán de la Policía a **Teodoro Méndez Fuentes** (Cfr. fojas 50 a 572 del expediente judicial).
3. La copia autenticada del Acta de Toma de Posesión No. 53 de 15 de diciembre de 2016 (Cfr. foja 573 del expediente judicial).
4. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 199 de 23 de noviembre de 2012**, emitido por el Ministerio de Seguridad, por medio del cual se asciende al rango de Teniente de la Policía a **Teodoro Méndez Fuentes** (Cfr. fojas 574 a 576 del expediente judicial).
5. La copia autenticada del Acta de Toma de Posesión No. 337 de 23 de noviembre de 2012 (Cfr. foja 577 del expediente judicial).
6. Copia autenticada del **Resuelto de Personal No. 031 de 2 de abril de 2008**, emitido por el Ministerio de Seguridad, por medio del cual se asciende al rango de Subteniente de la Policía a **Teodoro Méndez Fuentes** (Cfr. fojas 578 a 579 del expediente judicial).
7. La copia autenticada del Acta de Toma de Posesión No. 4 de 30 de junio de 2008 (Cfr. foja 580 del expediente judicial).
8. Copia autenticada del Acta de Toma de Posesión de **Teodoro Méndez Fuentes**, como Guardia, fechada el 28 de junio de 1991 (Cfr. foja 581 del expediente judicial).
9. Copia autenticada de la **Orden General del Día No. 136 de la Policía Nacional, fechada 18 de julio de 2007** (Cfr. fojas 582 a 592 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría, las pruebas aportadas hasta ahora por el demandante, no permiten establecer si **Teodoro Méndez Fuentes**, al ser beneficiado con el reconocimiento del ascenso al grado de Capitán 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 No. 362 de 6 de diciembre de 2016**, 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 **Teodoro Méndez Fuentes**, para que se le otorgara el ascenso al grado de Capitán 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. 362 de 6 de diciembre de 2016**, 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 **Teodoro Méndez Fuentes**.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General

Expediente 472392020