

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1429

Panamá, 29 de agosto de 2022

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.  
Expediente 553032022.**

El Licenciado Javier Ernesto Sheffer Tuñón, actuando en nombre y representación de **Escarleth Valdés**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota 214-2022-AL de 4 de marzo de 2022, emitida por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, su acto confirmatorio, y 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34, 36, 52 (numerales 2 y 4) y 62 (numeral 3) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que respectivamente aluden lo siguiente: los principios que deben regir las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas; que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente; que señalan los motivos por los cuales un acto administrativo puede incurrir en vicio de nulidad absoluta; y que manifiesta cuando se puede revocar o anular de oficio una resolución en firme (Cfr. fojas 5 a 14 del expediente judicial);

B. El artículo 5 del Código Civil, que hace referencia a la nulidad de los actos que han sido emitidos en contravención a la Ley (Cfr. foja 15 del expediente judicial);

## **II. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Nota 214-2022-AL de 4 de marzo de 2022, emitida por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, a través de la cual, se niega la solicitud de pago de salarios retroactivos a **Escarleth Valdés**, ya que, los ajustes salariales se generan desde la fecha de la toma de posesión del cargo (Cfr. fojas 17 a 18 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, la interesada presentó un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto por medio de la Nota 270-2022-AL de 22 de marzo de 2022, que declaró no viable la petición de revocar el acto acusado. Dicho pronunciamiento le fue notificado al apoderado especial de la recurrente el 6 de abril de 2022; quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 19 a 20 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 31 de mayo de 2022, el apoderado judicial de la accionante ha acudido a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto administrativo impugnado es nulo, por ilegal, así como su confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria,

se ordene a la Institución al pago de once mil ochocientos treinta y nueve balboas con sesenta y dos centavos (B/. 11,839.62), a **Escarleth Valdés**, por ascenso al rango de Capitán a Mayor desde el año 2017 al 2019 (Cfr. fojas 3 a 4 del expediente judicial).

Al sustentar las pretensiones, el abogado de la recurrente manifiesta en lo medular de su escrito que, el Viceministro de la Presidencia no es competente para decidir sobre temas relacionados al pago de sueldos reclamados, como en el caso que nos ocupa; que el ascenso o promoción de la actora debió suscitarse desde febrero de 2017, pero, que el mismo no se dio sino hasta el año 2019, a través de la Resolución 118 de 26 de junio de 2019; y que han sido conculcados los principios del debido proceso y de estricta legalidad administrativa (Cfr. fojas 7 a 15 del expediente judicial).

Además, el abogado de la parte actora indica que, hasta la fecha no se ha cumplido con el Decreto de Personal 41-A de 13 de febrero de 2017, en detrimento del derecho subjetivo que le asiste a la activadora judicial en materia de sueldo no pagado, por cambio de ascenso de categoría de manera atrasada (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado judicial de la demandante, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a la señora **Escarleth Valdés**.

A los efectos de la defensa que por mandato de la Ley nos corresponde adelantar, este Despacho advierte que la entidad plasmó su posición en el acto administrativo confirmatorio; es decir, la Nota 270-2022-AL de 22 de marzo de 2022, que señala:

“ ...  
Sobre el particular, debo manifestarle que, contrario a sus argumentos, no existe en este Ministerio ningún proceso administrativo seguido en contra de su representada. Por el contrario, la nota en contra de la cual

interpone el mencionado recurso fue clara en señalar las razones legales por las cuales esta entidad ministerial no puede reconocer a la mayor Escarleth Valdés, el supuesto derecho que reclama en el sentido de que se le debió ascender del rango de capitán a mayor en el Servicio de Protección Institucional, **con efecto retroactivo a marzo de 2017** y pagarle los salarios correspondiente desde esa fecha hasta enero de 2019, pues, tal como le indiqué en la nota objeto de su inquietud, el ascenso de su representada al rango ya indicado, se produjo mediante el Decreto de Personal 41-A de 13 de febrero de 2019, suscrito por quienes en esa fecha ocupaban el cargo de Presidente de la República y Ministro de la Presidencia, el cual dispuso, en su 'PARAGRAFO' final que, para los efectos fiscales el mismo entraba '...en vigencia a partir del 17 de febrero de 2019' y su representada tomó posesión de ese cargo **el 17 de febrero de 2019**, por lo que a partir de esa fecha fue que se generó su derecho a devengar el salario y el gasto de representación que le corresponde a ese rango, sin discriminación alguna, tal cual lo dispone el artículo 771 del Código Administrativo y el artículo 273 de la Ley 67 de 13 de diciembre de 2018, que dictaba el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2019, vigente en aquél momento.

En lo que atañe a la supuesta ilegalidad de la nota recurrida, me permito indicarle que en reiterados fallos la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo y Laboral, de la Corte Suprema de Justicia, ha indicado que '*...en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de 'presunción de legalidad' de los actos administrativos, lo cual significa no sólo que éstos se consideran ajustados al ordenamiento jurídico, sino también que quien alega su ilegalidad, debe demostrar plenamente*', como lo manifestó en su Sentencia de 23 de agosto de 2021, lo que no ocurre con su escrito.

En lo que refiere a la **forma** que puede adquirir la declaración de voluntad emitida por una autoridad u organismo público en ejercicio de una función administrativa del Estado, el único requisito que se exige para ello es que **debe plasmarse por escrito**, tal como lo dispone el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General y dicta otras disposiciones, sobre lo cual, en Sentencia de 27 de marzo de 2003, entre otras, la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo y Laboral, de la Corte Suprema de Justicia, señaló lo siguiente:

En cuanto a la supuesta infracción del artículo 177 del decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, la Sala considera que la misma no se ha producido,

pues el hecho de que la sanción de suspensión no fuera adoptada mediante resolución', sino que estuviera contenida en un documento administrativo denominado 'nota' no es motivo para considerar a la misma como ilegal, pues si hubo una resolución que es precisamente dicha nota.

...

Por las consideraciones legales expresadas, debo manifestarle que su 'Recurso de reconsideración' **no resulta viable** para acceder a su petición de revocar la Nota No. 214-2022-AL de 4 de marzo de 2022 y conceder **el pago de salarios retroactivos** a favor de su representada como producto de su ascenso de capitán a mayor en el Servicio de Protección Institucional, concedido mediante Decreto de Personal No. 41-A de 13 de febrero de 2019, cargo del cual tomó posesión el 17 de febrero de 2019.

Atentamente

CARLOS GARCÍA MOLINO (fdo)  
Viceministro de la Presidencia" (Cfr. fojas 19 a 20 del expediente judicial).

De lo descrito en el acto administrativo confirmatorio citado, puede fácilmente colegirse que la entidad demandada se ciñó al procedimiento establecido por Ley para ascender a la recurrente, como también, se ajustó a las normas legales correspondientes para negarle la pretensión del salario retroactivo. Así se señala en el Informe de Conducta que al efecto dice:

"...

Dicho lo anterior, me permito indicarle, que la Nota N° 214-2022-AL de 4 de marzo de 2022, cuya nulidad se solicita, tuvo su origen en una 'Solicitud de pago' de un supuesto derecho adquirido de ascenso, formulado por la demandante a este Ministerio a través de apoderado legal, que este (sic) presentó el 19 de enero de este año, mediante la cual este (sic) solicitó que '*...se pague a mi poderdante sueldos dejados de percibir por ascensos de categoría o rango dentro del escalafón, generados entre 2017...*'.

Sobre los ascensos del personal en servicio en el Sistema de Protección Institucional (SPI), los mismos **no constituyen un derecho per se** a favor de aquellos, sino que de conformidad con los (sic) dispuesto en el artículo 81 de su Ley Orgánica, '*Los ascensos se*

*consideran estímulos al mérito profesional, a la eficiencia y a la antigüedad en el servicio de la Carrera...’, requisitos que no son excluyentes entre sí, sino que deben concurrir en conjunto para obtener ese reconocimiento por **mérito.**” (Cfr. foja 45 del expediente judicial).*

Aunado a lo anterior, la demandante no ha acreditado su aseveración cuando plantea que ha sido discriminada pues, a su entender otros aspirantes en igualdad de condiciones y colegas de promoción en la academia policial y de estudios en Chile, fueron ascendidos de manera selectiva.

De igual manera, genera incertidumbre el argumento de quien demanda, en cuanto señala que el Viceministro de la Presidencia no estaba facultado para desconocer el contenido de la Resolución 118 de 26 de julio de 2019, mediante la cual el Director General del Servicio de Protección Institucional, ordenó que el ascenso de **Escarleth Valdés**, a Mayor, se hiciera a partir de febrero de 2017; cuando en realidad, quien carecía de competencia para girar la orden contenida en el referido resuelto, era el prenombrado funcionario, ya que, siendo subalterno del Presidente de la República y del Ministro de la Presidencia, no podía desconocer lo señalado en el Resuelto de Personal 41-A de 13 de febrero de 2019, que en su párrafo final dispuso que para los efectos fiscales el mismo entraba a regir a partir del 17 de febrero de 2019.

Para una mejor aproximación en cuanto a lo señalado, hacemos la transcripción de los artículos 4 y 79 del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, que señalan lo siguiente:

**“Artículo 4. El Presidente de la República, jefe máximo del Servicio de Protección Institucional,** dispondrá de su uso para la defensa de la democracia y la conservación del orden público; en cumplimiento de la Constitución Política y las leyes nacionales y ejercerá su autoridad en forma directa mediante ordenes, instrucciones, resoluciones y reglamentos.

Para los propósitos administrativos y del fiel cumplimiento de sus objetivos, **el Servicio de Protección**

**Institucional queda adscrito al Ministerio de la Presidencia.**" (Lo destacado es de este Despacho).

**"Artículo 79. Los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio de Protección Institucional, en servicio activo, que cumplan los requisitos legales, dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes disponibles u conforme a los requisitos de clasificación establecidos en el reglamento de evaluación y ascensos, que para tal fin adoptará el Órgano Ejecutivo.**

..." (Lo destacado es de este Despacho).

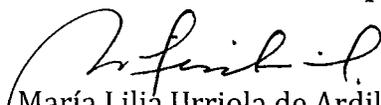
En el marco de lo antes expuesto, y ante la ausencia de elementos que acrediten la posición vertida por el demandante, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Nota 214-2022-AL de 4 de marzo de 2022**, emitida por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

**III. Pruebas.** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo de la recurrente, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada; como también, copia autenticada del expediente institucional de ascenso relativo al presente caso.

**IV. Derecho.** No se acepta el invocado por la recurrente.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaría General**