

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1519

Panamá, 29 de octubre de 2021

Proceso Contencioso Administrativo de
Nulidad.

Alegato de Conclusión
(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 F.**

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 artículo 61 de la Ley No.135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley No.33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. **Acto acusado.**

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 F.**, 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, POSICIÓN NO.13281,
SUELDO B/.950.00, MÁS B/.206.40 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, 47, 66 y 629 del expediente judicial).

II. Providencia de admisión.

Por medio de la **Providencia de veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)**, la Sala Tercera admitió la acción descrita en el margen superior; y le corrió traslado (i) al **Ministerio de Seguridad Pública** para que rindiera su Informe de Conducta; (ii) a la tercera interesada (**Linda del C. Dixon F.**) con el objetivo que contestara la demanda y propusiera las pruebas a su favor que estimara pertinentes; y, (iii) así como a este Despacho para que presentara su concepto de Ley (Cfr. foja 647 del expediente judicial).

(i) El **Ministerio de Seguridad Pública** remitió la Nota No. 0600-OAL-20 de 25 de agosto de 2020, Control No. 9730, en la que consignó su Informe de Conducta detallando los cargos ocupados por la interesada (Cfr. fojas 649-650 del expediente judicial).

(ii) La tercera, **Linda del C. Dixon F.**, 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 contestó los hechos; se opuso a la pretensión y adujo como prueba documental, el expediente laboral de su representada que debe reposar en la Dirección Nacional de Recursos Humanos de la Policía Nacional (Cfr. fojas 651-692 del expediente judicial).

(iii) Cabe agregar que esta Procuraduría, a través de la Vista No. 1291 de 24 de noviembre de 2020, promovió y sustentó un recurso de apelación en contra de la **Providencia de veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)**, mediante la cual se admitió la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior,

en la que señalamos en ese momento, que luego de la lectura prolija de la acción en referencia, advertimos que el acto administrativo impugnado fue emitido concediendo además de la Teniente Linda del C. Dixon F., 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 (Cfr. fojas 695-704 del expediente judicial).

En ese orden de ideas igualmente advertimos en nuestra apelación, 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 la Teniente Linda del C. Dixon F.; y, en ese sentido, manifestamos que 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 695-704 del expediente judicial).

El Doctor **José Luis Romero González**, actuando en su propio nombre, se opuso al recurso de apelación propuesto por la Procuraduría de la Administración basado en el hecho que el acto acusado de nulidad parcial constituye un característico acto condición que no creó situaciones jurídicas particulares (Cfr. fojas 707-722 del expediente judicial).

Mediante el Auto de diecinueve (19) de abril de dos mil veintiuno (2021), el Tribunal, en grado de apelación, confirmó la **Providencia de veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)**, en virtud de la cual se admitió la demanda descrita en el margen superior (Cfr. fojas 728-735 del expediente judicial).

Cuando se le corrió traslado nuevamente para emitir su concepto, la Procuraduría de la Administración a través de la Vista No. 1186 de 7 de septiembre de 2021, supeditó su criterio a lo que las partes establecieran en la etapa probatoria, motivo por el cual a este

Despacho le ha correspondido expresarse en el fondo en el alegato de conclusión (Cfr. fojas 737-744 del expediente judicial).

III. 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 sus funcionarios; que los miembros de la institución 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 entidad policiva y del Ministro de Seguridad Pública (Cfr. fojas 16-20 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 institución 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 a la eficiencia en el servicio policial; que los ascensos de Oficiales, Clases y Agentes se otorgarán por disposición del Presidente de la República con la participación del Ministro de Seguridad Pública, basados en la recomendación del Director General de la Policía Nacional; que para ser ascendido será necesario, entre otras cosas, acreditar la antigüedad correspondiente; que esa prerrogativa 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 entidad 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 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 27-31 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; que los actos administrativos están revestidos del vicio de nulidad absoluta cuando se dictan por autoridades incompetentes; y que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder (Cfr. fojas 31-44 del expediente judicial).

IV. Los conceptos de las supuestas infracciones.

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 F.**, 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**, acusado de ilegal, la prenombrada contaba solamente con un (1) año y once (11) meses de ser Oficial, y con el mismo periodo en el rango de Subteniente, siendo que la Ley y los reglamentos exigen cuatro (4) años como Oficial y como mínimo cuatro (4) años en el cargo anterior, 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 14-28 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 un abuso de autoridad y de 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 F.**, 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 31-44 del expediente judicial).

V. Intervención de la tercera interesada.

La abogada de la tercera interesada manifestó en su escrito de contestación de la demanda, que el acto que asciende a **Linda del C. Dixon F.**, en el cargo de Teniente de la Policía Nacional cumplió con los requisitos exigidos por la normativa patria vigente; es decir, con lo pedido en la Ley No. 18 de 3 de junio de 1997 y el Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, reglamentario (Cfr. fojas 664-665 del expediente judicial).

Sin embargo, respecto del Manual de Ascensos indica que el mismo carece de validez y eficacia, porque no cumple con los elementos de todo acto administrativo, tales como la competencia, la motivación y la voluntad, por lo que asevera que mal puede afirmarse que ese instrumento normativo ha sido violado en el trámite de ascenso de su mandante (Cfr. fojas 663 y 665 del expediente judicial).

Según replica la apoderada judicial de la tercera, el demandante no puede asimilar o equiparar el mencionado Manual con el Reglamento de Evaluación y Ascensos, porque el primero no fue emitido por el Presidente de la República con la participación del Ministro de Seguridad, para que regule lo concerniente a las promociones de los miembros de la Carrera Policial (Cfr. foja 666 del expediente judicial).

En ese sentido, la colega precisa *"...llama poderosamente la atención, toda vez que no entendemos porque (sic) no demanda por nullos todos los actos condición que han sido suscritos desde hace años por el Ministro de Gobierno y Justicia y por el Ministro de Seguridad Pública, incluso el actual, que no llevan firma del señor Presidente de la República."* (Cfr. foja 675 del expediente judicial).

VI. Concepto de ley.

Una vez estudiadas las piezas procesales, este Despacho se allega a emitir su concepto, en interés de la legalidad, en torno a lo demandado en el caso que se analiza.

6.1. Acto condición.

En ese orden de ideas, debemos señalar que la demanda contencioso administrativa de nulidad en estudio se fundamenta en la figura jurídica del **acto condición**, la que pasamos a explicar con la cita del Auto de veintiséis (26) de abril de dos mil seis (2006), que en lo medular dice:

"El resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Segunda Instancia, conocen del recurso de apelación promovido contra el Auto de 13 de diciembre de 2005 por la firma Suárez, Castellero, Holmes & Richa, en representación de ASOCIACIÓN DE PROFESORES DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (A.P.U.T.), para que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo mediante el cual se nombra al Ingeniero César Encalada como Director de Centro de Proyectos de la U.T.P.

El Magistrado Sustanciador no admitió la demanda por considerar que la demandante equivocó la vía al interponer demanda nulidad, pues en el presente caso se afectan derechos subjetivos propios de la actora, debiendo promover una acción de plena jurisdicción.

La recurrente manifiesta principalmente en su escrito de apelación de fojas 17 a 20, que la resolución apelada debe revocarse, pues el acto impugnado es un acto condición, el cual coloca a un individuo en una situación jurídica impersonal, situación ésta que ya existía con anterioridad y la cual no fue creada para ese sujeto en especial, pudiendo ser demandables a través de una acción popular, que puede ser utilizada por cualquier persona, debido que se trata de una situación jurídica general, que podría afectar el orden jurídico si dicho acto es contrario a la ley.

DECISIÓN DE LA SALA

Evacuados los trámites de la Ley, el resto de los Magistrados que integran la Sala proceden a resolver el recurso de apelación bajo examen, previa las siguientes consideraciones:

En efecto, se advierte que el acto administrativo mediante el cual se nombra al Ingeniero César Encalada como Director de Centro de Proyectos de la U.T.P, viene a ser un acto condición como bien es conocido en la doctrina y de igual forma acogido por nuestra jurisprudencia. Este acto condición es aquel que tiene por objeto jurídico colocar a un individuo en una situación jurídica impersonal o hacer regular el ejercicio de un poder legal. Dicho cargo le otorga un status legal que le permite ejercer una actividad que repercute sobre la colectividad, pero además de ello se ha configurado con un supuesto ajuste a las normas legales, por lo que, si el funcionario nombrado no cumple ni reúne los requisitos establecidos para su designación, se está violando el orden legal objetivo, y en tal circunstancia cualquier persona por medio de una demanda contenciosa de nulidad puede impugnar tal nombramiento. Es oportuno señalar que la Sala Tercera ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas ocasiones sobre lo anteriormente anotado, tal y como se advierte en Resoluciones de 13 mayo de 1993 (Manuel Gilberto Vence contra el Decreto Ejecutivo emitido por conducto del Ministerio de Salud, mediante el cual se nombró a la señora Nubia De Castillo como Técnica Jefe en Radiología del Hospital Santo Tomás); Resolución de 19 de mayo de 1993 (José Osvaldo Gordón, para que se declare nula por ilegal, la Resolución N°101-30-15 de 15 de abril de 1993 emitida por el Consejo Municipal de Colón); Resolución de 15 de septiembre de 1994 (Teófanés López Resolución N° 58- C. T. de 30 de julio de 1991 expedida por el Consejo Técnico de Salud).

Por las razones expuestas, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, REVOCAN la Resolución de 13 de diciembre de 2005, dictada por el Magistrado Sustanciador y en consecuencia, ADMITEN la demanda contenciosa-administrativa de nulidad, promovida por la firma Suárez, Castellero, Holmes & Richa, en representación ASOCIACIÓN DE PROFESORES DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ (A.P.U.T.).” (El destacado es nuestro y el subrayado es de la Sala Tercera).

Tal como lo menciona expresamente el fallo citado, en principio, el Magistrado Sustanciador, al analizar la situación objeto de su decisión judicial, procedió a inadmitir la demanda por considerar que la Asociación de Profesores de la Universidad Tecnológica de Panamá, quien acudió a la Sala Tercera en aquél momento, equivocó la vía al interponer una acción de nulidad, pues estimaba que en ese caso se afectaban derechos subjetivos propios de la actora, debiendo promover un proceso de plena jurisdicción.

Sin embargo, el resto del Tribunal aclaró que en ese proceso fallado se trataba de un nombramiento, mismo que venía a ser un **acto condición**, figura que es bien conocida en la doctrina y en nuestra jurisprudencia.

En esos términos, la Sala Tercera en grado de apelación explicó que el **acto condición** es aquel que tiene por objeto colocar a un individuo en una situación jurídica impersonal o hacer regular el ejercicio de un poder legal. Dicho cargo le otorga un estatus que le permite ejecutar una actividad que repercute sobre la colectividad, pero además de ello se ha configurado con un supuesto ajuste a las normas legales, **por lo que, si el funcionario nombrado no cumple ni reúne los requisitos establecidos para su designación, se está violando el orden legal objetivo**, y en tal circunstancia cualquier persona por medio de una demanda contencioso administrativa de nulidad puede impugnar tal nombramiento.

En la situación que ahora se analiza, el Doctor José Luis Romero González solicita que se declare parcialmente 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 dio el ascenso de **Linda del C. Dixon F.**, al rango de Teniente de la Policía Nacional.

6.2. La tercera interesada incumplió los requisitos para su ascenso.

Al consultar el **Manual de Ascensos de la Policía Nacional**, vemos que en el mismo se indica que el **objetivo general de ese instrumento**, es buscar el ordenamiento y la estabilidad institucional acorde con la Carrera Policial, basado en los principios de eficiencia

de la organización y de la igualdad de oportunidades, la equidad y el crecimiento profesional que redunde en el bienestar de la comunidad.

Ese **objetivo general**, también está enmarcado en la aplicación de un sistema de promoción al rango inmediato superior, a través de un proceso de evaluación integral que permita aspirar a puestos administrativos y operativos, según la estructura orgánica de la institución, **respetando el escalafón policial, descartando cualquier medio ilícito e influencias**, y con base en los postulados señalados en los principios éticos de los servidores públicos.

En ese sentido, reiteramos que la apoderada judicial de la tercera menciona en su escrito de contestación de la demanda, que el acto que asciende a **Linda del C. Dixon F.**, en el cargo de Teniente de la Policía Nacional cumplió con los requisitos exigidos por la normativa patria vigente; es decir, con lo pedido en la Ley No. 18 de 3 de junio de 1997 y el Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, reglamentario (Cfr. fojas 664-665 del expediente judicial).

Sin embargo, respecto del Manual de Ascensos indica que el mismo carece de validez y eficacia, porque no cumple con los elementos de todo acto administrativo, tales como la competencia, la motivación y la voluntad, por lo que asevera que mal puede afirmarse que ese instrumento normativo ha sido violado en el trámite de ascenso de su mandante (Cfr. fojas 663 y 665 del expediente judicial).

Esta Procuraduría discrepa del argumento expresado por la abogada de **Linda del C. Dixon F.**, porque la prenombrada debió acatar lo regulado en la Ley No. 18 de 3 de junio de 1997, el Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, y del Manual de Ascensos.

Por consiguiente, estimamos que en la situación descrita en los párrafos previos se vulneran las siguientes disposiciones:

➤ El artículo 77 de la Ley No. 18 de 03 de junio de 1997, que señala que los ascensos se conferirán a los miembros de la Policía Nacional, en servicio activo, **que**

cumplan con los requisitos legales, dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes y conforme a los requisitos de clasificación establecidos en el reglamento respectivo (Cfr. Página 23 de la Gaceta Oficial 23302 de 4 de junio de 1997).

➤ El artículo 79 de la Ley No. 18 de 03 de junio de 1997, así como el artículo 396 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, que mencionan que los ascensos se considerarán estímulos al mérito profesional, a la antigüedad y a la eficiencia en el servicio policial, cuya finalidad es fortalecer el espíritu policial (Cfr. Página 23 de la Gaceta Oficial 23302 de 4 de junio de 1997 y la página 44 de la Gaceta Oficial 23,858 de 6 de agosto de 1999).

➤ El artículo 79 de la Ley No. 18 de 03 de junio de 1997, que también señala que se creará una comisión de evaluación adscrita a la Dirección de Recursos Humanos, cuyo desempeño será **objetivo e imparcial**; y que **ningún miembro de la Policía Nacional podrá valerse de medios ilícitos para obtener un ascenso** (Cfr. Página 23 de la Gaceta Oficial 23302 de 4 de junio de 1997).

➤ El artículo 109 (numeral 12) de la Ley No. 18 de 03 de junio de 1997, que dispone que **el miembro de la Policía Nacional tendrá derecho a recibir los ascensos que le correspondieren, conforme a las normas de la reglamentación respectiva** (Cfr. Páginas 32 y 33 de la Gaceta Oficial 23302 de 4 de junio de 1997).

Las normas a las que hemos hecho referencia, nos confirman que los ascensos policiales no están sujetos a la discrecionalidad del Presidente de la República ni del Ministro de Seguridad, puesto que deben atenerse al procedimiento establecido al efecto en la Ley y en el reglamento; de allí la ilegalidad del acto acusado.

6.2.1. En nuestra opinión, el ascenso de la tercera interesada no cumplió con el requisito de antigüedad en el cargo inmediatamente anterior.

Nuestra afirmación se basa en las siguientes regulaciones:

- El artículo 395 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, que preceptúa que **los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser ascendidos al rango inmediatamente superior**, de conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Nacional y ese reglamento (Cfr. Página 44 de la Gaceta Oficial 23,858 de 6 de agosto de 1999).
- El artículo 398 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, que estatuye que **no podrá haber promoción de cargos sin la comprobación del servicio prestado en el cargo inmediatamente anterior** (Cfr. Página 44 de la Gaceta Oficial 23,858 de 6 de agosto de 1999).
- El artículo 399 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, que indica que **para ser ascendido será necesario acreditar la antigüedad correspondiente** y la aptitud en el cargo, así como la formación profesional que permita prever el desempeño en las funciones inherentes al cargo inmediatamente superior (Cfr. Página 45 de la Gaceta Oficial 23,858 de 6 de agosto de 1999).
- Los requisitos generales de ascenso regulados en el Manual de 01 de mayo de 2007, establece como primer requisito, **acreditar la antigüedad en el rango** (Cfr. Página 14 de la Gaceta Oficial SN605 de 01 de mayo de 2007).

“CAPÍTULO VII REQUISITOS GENERALES PARA ASCENSO

Los Requisitos Generales de ascenso que se describen a continuación, estarán enmarcados dentro de las normas que establece el artículo 409 del Decreto Ejecutivo No. 172 del 29 de julio de 1999 que a la letra dice:

‘Anualmente el Director General dispondrá la cantidad de plazas vacantes para cada cargo, en atención al presupuesto de la institución y a las necesidades de la misma.’

Son requisitos para ascensos:

- a.- Acreditar la antigüedad en el Rango.
- b.- Obtener la evaluación mínima de desempeño en su Rango (evaluación igual o superior a 71 puntos).

c.- Poseer conducta adecuada conforme con la moral social e institucional en el rango (evaluación igual o superior a 71 puntos).

d.- Poseer aptitudes físicas comprobadas, por servicio y edad, (evaluación igual o superior a 71 puntos).

e.- Aprobar el examen de admisión en los Rangos establecidos en este manual.

f.- Aprobar examen o Curso de Ascenso." (Cfr. Página 14 de la Gaceta Oficial SN605 de 1 de mayo de 2007).

Los requisitos por rango en el nivel de oficial superior establecido en el Manual de Ascensos de 01 de mayo de 2007, dispone que para acceder a la posición de Teniente hay que acreditar, entre otras cosas, la antigüedad en el cargo anterior (Cfr. Página 14 de la Gaceta Oficial SN605 de 01 de mayo de 2007).

➤ En ese mismo orden de ideas, en el Manual de Ascensos de la Policía Nacional, en el "Nivel Oficiales Superior", concretamente, el de Teniente dice:

"REQUISITOS POR RANGO

Nivel Oficiales Superior:

...

Teniente

Para ascender a Teniente, el Subteniente deberá satisfacer los requisitos siguientes:

1.- Acreditar un mínimo de cuatro años de antigüedad en el servicio como Oficial.

2.- Acreditar un mínimo de cuatro años de antigüedad en el grado (rango) inmediato anterior (Subteniente).

3.- Acreditar un promedio de Evaluación Integral de Desempeño, Prueba de Evaluación Física y Conducta igual o mayor a 71%, comprendido en los cuatro años anteriores." (Lo destacado es nuestro) (Cfr. Página 16 de la Gaceta Oficial SN605 de 1 de mayo de 2007).

Según pudo colegir este Despacho, la tercera interesada, Linda del C. Dixon, no reunía los requisitos para acceder al rango de Teniente, puesto que no cumplía con un mínimo de cuatro (4) años de antigüedad como Oficial.

Respalda nuestra aseveración, el hecho que las constancias procesales muestran que por medio del **Resuelto de Personal No. 227 de 20 de diciembre de 2013**, firmado por el Ministro de Seguridad Pública, se ascendió a **Linda del C. Dixon** al rango de Subteniente de la Policía Nacional, en concordancia con el Acta de Toma de Posesión No.406 de 20 de diciembre de 2013 (Cfr. fojas 631-634 del expediente judicial).

Consecutivamente, se observa que a través del **Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015**, firmado por el Ministro de Seguridad Pública, **Linda del C. Dixon** fue promovida al rango de Teniente de la Policía Nacional, junto con el Acta de Toma de Posesión No. 103 de 16 de diciembre de 2015 (Cfr. fojas 47-629 y 630 del expediente judicial).

De acuerdo con el Manual de Ascensos de la Policía Nacional, para acceder al rango de Teniente, como el que ocupa la tercera interesada, ésta debía acreditar un mínimo de cuatro (4) años de antigüedad en el servicio como Oficial; sin embargo, únicamente contó con un (1) año y once (11) meses.

Además, dicho Manual prevé que la interesada debió acreditar un mínimo de cuatro años de antigüedad en el grado (rango) inmediato anterior (Subteniente). Al restar, vemos que **Linda del C. Dixon F.**, únicamente tenía un (1) año y once (11) meses en esa posición.

Esto evidencia que el acto cuya nulidad parcial se demanda, conculca las normas a las que hemos hecho referencia en este acápite.

6.2.2. El nombramiento no fue realizado por el Presidente de la República con la participación del Ministro de Seguridad Pública, previa recomendación del Director General de la Policía Nacional.

Reiteramos, que por medio del resuelto impugnado y firmado por el Ministro de Seguridad Pública, se asciende a **Linda del C. Dixon F.**, al rango de Teniente de la Policía Nacional (Cfr. fojas 47-629 y 630 del expediente judicial).

Lo anterior, transgrede las siguientes disposiciones:

- El artículo 90 de la Ley No. 18 de 03 de junio de 1997, estatuye que los ascensos y los cargos serán otorgados por el Presidente de la República, previa la recomendación del Director General de la Policía Nacional y el Ministro de Seguridad Pública, de acuerdo con la hoja de vida del miembro de la organización (Cfr. Página 26 de la Gaceta Oficial 23302 de 4 de abril de 1997).
- Similar redacción tiene el artículo 397 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, que contempla que el ascenso de Oficiales, Clases y Agentes se concederá por disposición del señor Presidente de la República con la participación del anterior Ministro de Gobierno y Justicia, hoy el Ministro de Seguridad Pública, basados en las recomendaciones efectuadas por el Director General de la Policía Nacional, una vez cumplidos los requisitos establecidos (Cfr. Página 44 de la Gaceta Oficial 23,858 de 6 de agosto de 1999).
- El artículo 78 de la Ley No. 18 de 03 de junio de 1997, indica que los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser ascendidos al cargo inmediatamente superior por disposición del Órgano Ejecutivo, en atención a las recomendaciones del Director General de la institución; y, para ello, se cumplirá con lo que regula el reglamento de evaluación y ascensos (Cfr. Página 23 de la Gaceta Oficial 23302 de 4 de abril de 1997).

Lo expresado en los párrafos previos demuestra que Resuelto de Personal No. 503 de 3 de diciembre de 2015, ha vulnerado las disposiciones indicadas en este apartado; además, de la violación del artículo 34 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, en lo que respecta al principio de legalidad; así como el artículo 52 (numeral 2) de ese mismo cuerpo normativo, por razón que se ha evidenciado que el acto administrativo bajo análisis contiene un vicio de nulidad absoluta, concretamente, por haber sido dictado por una autoridad incompetente para emitirlo.

Para este Despacho resulta necesario añadir, que también se ha producido la infracción de los artículos 162 y 201 (numeral 37) de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que se refieren a la **desviación de poder, debido a que se ha emitido un acto administrativo con apariencia de estar ceñido a Derecho, pero que se ha adoptado por motivos o para fines distintos a los señalados en la ley**, tal como se ha evidenciado en nuestro análisis.

A modo de conclusión, esta Procuraduría debe señalar que se ha demostrado, a lo largo de nuestro análisis, que el ascenso de **Linda del C. Dixon F.**, al rango de Teniente, ha conculcado prácticamente todas las normas legales y reglamentarias que regulan esa materia.

VII. Actividad probatoria:

7.1. Mediante el Auto de Pruebas No. 457 de treinta (30) de septiembre de 2021, la Sala Tercera acogió los medios de convicción aportados por el demandante junto con la demanda, a saber:

- a. Copia autenticada de la hoja de vida laboral de **Linda del C. Dixon** (Cfr. foja 46 del expediente judicial).
- b. 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).
- c. 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).
- d. 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).

7.2. En adición, el Tribunal admitió como prueba del accionante y de la tercera interesada la copia autenticada del expediente de personal que corresponde a este caso, cuyo original se encuentra en los archivos de la entidad demandada.

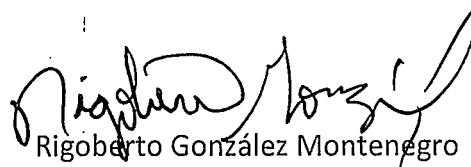
7.3. No se admitió la copia simple del Acta de Toma de Posesión No. DRH-057-93 de 1 de abril de 1993, a través del cual **Linda del C. Dixon** tomó posesión del cargo de Guardia, aportada por el actor, con fundamento en los artículos 833 y 842 del Código Judicial (Cfr. fojas 635, 750 y 751 del expediente judicial).

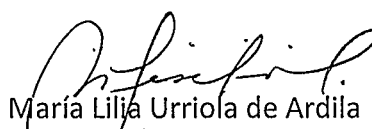
A través del Oficio No.2387 de 11 de octubre de 2021, la Sala Tercera solicitó a la institución que hiciera llegar al proceso copias autenticadas de los expedientes administrativo y laboral que corresponden a este caso. El **Ministerio de Seguridad Pública** mediante la Nota No. DGPN/DNAL/LI/3919 de 21 de octubre de 2021, remitió la copia información de **Linda del C. Dixon F.**, que le fue requerida (Cfr. fojas 754 y 755 del expediente judicial).

El contenido del Auto de Pruebas y la práctica de éstas revelan que el accionante cumplió con efectuar los esfuerzos en acreditar sus pretensiones.

Por los hechos y los fundamentos de Derecho que hemos explicado, este Despacho solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar la **nulidad parcial 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 F.**

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General