



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 12 de junio de 2026

Nota C-085-26

Señor Director General:

Ref.: Asignación de viáticos por nivel de responsabilidad.

Nos dirigimos a usted en esta ocasión, en atención a la nota DGPN/DNAL/2387/2026 de 20 de mayo de 2026, a través de la cual solicita a este Despacho nuestra opinión jurídica: *“respecto a la instrucción que ha formulado el Ministerio de Seguridad Pública para que la Institución asigne y pague viáticos por nivel de responsabilidad a cinco (5) cargos que, aunque no están contemplados en la estructura de la Institución y prestan servicios en el Ministerio de Seguridad, son ejercidos por personal que forma parte de la planilla de la Policía Nacional”*.

I. Del Principio de legalidad.

Debemos iniciar señalando que este principio fundamental de derecho recogido en nuestro ordenamiento jurídico (art. 18 constitucional y art. 34 de la Ley No.38 de 2000), constituye el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes, conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia; dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

El reconocido jurista argentino, Roberto José Dromi, especialista en Derecho Administrativo, sostiene que *“el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como extremo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Agrega que el mismo se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso en concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración.”* (Derecho Administrativo, Argentina, libro 12 Ed, Hispania Libros-2009, página 111).

Es importante señalar que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, ha externalizado por medio de su jurisprudencia, decisiones judiciales refiriéndose al importante principio de estricta legalidad, acentuando su finalidad, señalando lo siguiente: *“...Así pues, de una lectura de las disposiciones legales anteriores, se*

Señor

JAIME FERNÁNDEZ

Director General de la Policía Nacional

Ciudad.

puede ...

puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que puede afectar a los administrados.¹

II. De la Ley No.18 de 3 de junio de 1997, Ley Orgánica de la Policía Nacional y el Decreto Ejecutivo No.1134 de 6 de noviembre de 2019.

Tal como lo señalan los artículos 1 y 4 de la Ley No.18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, dicha entidad es dependiente de la Fuerza Pública y está adscrita al Ministerio de Seguridad Pública, siendo su superior jerárquico inmediato el respectivo Ministro; en este sentido, ambas instituciones del Estado mantienen un vínculo jurídico en común, al estar las mismas, bajo la subordinación del Órgano Ejecutivo.

Por su parte, el artículo 40 íbidem, establece la organización básica de la Policía Nacional, la cual estará conformada primero que todo, en su Dirección General, integrada por un Director y un Subdirector General, respectivamente. El Director General tendrá entre sus funciones, la de administrar y controlar los recursos así como el presupuesto asignado a la institución, de acuerdo con las directrices del Ministerio de Gobierno y Justicia.

Con respecto a la consulta solicitada, los viáticos que corresponden a los miembros de la Policía Nacional, forman parte de las remuneraciones a que tienen derecho; en este sentido, citada ley los trata en su numeral 3 del artículo 61. Veamos:

“Artículo 61: Los miembros de la Policía Nacional que formen parte de la carrera policial, tendrán derecho a una remuneración justa, que contemple su nivel de formación y especialidad, cargo, categoría, antigüedad, nivel académico y responsabilidad.

Las remuneraciones consistirán en:

1. Sueldo base en función de la categoría.
2. Sobresueldo por años de servicio.
3. **Viáticos y gastos por funciones y destino de responsabilidad específicos, conforme le disponga el reglamento de esta Ley.**
4. Gastos de representación, en los casos en que la Ley los determine.”

Por otro lado, el artículo 76 íbidem establece que: *“A petición de otros directores de instituciones de seguridad pública o por solicitud de los interesados, por razón del servicio, el Órgano Ejecutivo podrá autorizar el traslado de unidades de la Policía Nacional a otra institución de seguridad pública, manteniendo el mismo rango o su equivalente, y el derecho a ascenso y jubilación”.*

En este sentido, se observa la viabilidad que tienen ambas instituciones, como son la Policía Nacional y el Ministerio de Seguridad Pública de realizar traslados de sus miembros por ser la primera, adscrita y subordinada a la segunda.

A lo...

¹ Sentencia de 10 de julio de 2019 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

A lo anotado cabe agregar, que el Decreto Ejecutivo No.1134 de 6 de noviembre de 2019, “*Que modifica el artículo 270 del Decreto Ejecutivo No.172 de 29 de julio de 1999, por el cual se desarrollan los capítulos VI y VII, sección primera, segunda, tercera, cuarta y quinta, capítulo VII de la ley 18 de 3 de junio de 1997, y dicta otras disposiciones*”, señala en su artículo 1, la nueva escala económica y redistribución de los montos que reciben los miembros de la Policía Nacional, según los niveles Directivos, Regionales, Subdirecciones, Departamentos, Ejecutivos, Cárceles, Servicios, Secciones, Áreas y Otros, en cuanto al pago de los viáticos.

De la lectura anterior, se puede colegir que al establecer el término “otros”, incluiría a todo miembro de la Policía Nacional, independientemente que ejerza un cargo de jefatura en el Ministerio de Seguridad Pública y tal como se señaló anteriormente en el citado artículo 76 de la Ley 18 de 1997, en cuanto a los traslados entre instituciones de seguridad pública, la Policía Nacional es un estamento de Estado que por mandato de la ley está adscrita y subordinada a este Ministerio.

Aunado a lo anterior, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo ya mencionado, faculta al Director General de la Policía Nacional para emitir resoluciones internas que definan el desglose, ámbito de aplicación y la distribución exacta de los respectivos viáticos a los miembros de la institución.

Cabe destacar que el Decreto Ejecutivo No.1134 de 2019 está revestido de presunción de legalidad, por lo que tiene fuerza obligatoria y será aplicado mientras no sea contrario a la Constitución o las leyes.

III. Conclusiones.

Luego del análisis de las normas previamente señaladas, este Despacho llega las siguientes consideraciones:

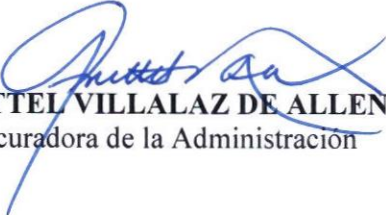
1. La Policía Nacional, es un estamento del Estado, el cual está adscrito y bajo la subordinación del Ministerio de Seguridad Pública; en donde el Ministro de ésta, es el superior inmediato de dicha institución policial, tal como lo establecen los artículos 1 y 4 de la Ley No.18 de 3 de junio de 1997. En este sentido, ambas instituciones tienen como propósito la defensa de la integridad territorial del país.
2. A pesar que el Ministro de Seguridad Pública, es el superior inmediato de la Policía Nacional, el artículo 40 de la precitada Ley, establece la figura del Director General, el cual será la autoridad que administrará y controlará los recursos en la institución.
3. Los viáticos forman parte de las remuneraciones económicas que tienen derecho los miembros de la Policía Nacional y en este sentido, tal como lo señala el Decreto Ejecutivo No.1134 del 2019, corresponderá a su Director General, establecer la aplicación y distribución de acuerdo a esta normativa otorgar los viáticos, según los diferentes niveles dentro de la institución.

4. Como acotamos anteriormente en cuanto al vínculo existente entre la Policía Nacional y el Ministerio de Seguridad Pública; el precitado artículo 76 de la Ley No.18 de 1997, señala que el Órgano Ejecutivo podrá autorizar a los miembros de la Policía Nacional podrán prestar sus servicios en otra institución de seguridad pública, así como a requerimiento de otros directores de estas instituciones, manteniendo el mismo rango o su equivalente.

5. En cuanto a la lectura del artículo 1 del Decreto Ejecutivo No.1134 del 6 de noviembre de 2019, esta Procuraduría considera que el término “otros”, en donde hacen mención de los diferentes niveles de direcciones, ejecutivos, secciones, regionales, cárceles, servicios, áreas para el pago de viáticos mensuales, que incluye a todo miembro de la Policía Nacional; correspondería incluir también aquellos miembros de la Policía Nacional que se encuentren ocupando un cargo en estas direcciones del Ministerio de Seguridad Pública, por formar parte de una de las instituciones de seguridad pública del Estado.

De esta manera damos respuesta a su consulta, manifestándoles que esta opinión no reviste un carácter vinculante por parte de esta Procuraduría, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/osp
C-076-26