

Panamá, 4 de agosto de 2025
Nota C-201-25

Señor Director General Encargado:

Ref.: Interpretación y efectos de la Sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral que, declara parcialmente nulo por ilegal, el Decreto de Personal No.297 de 22 de abril de 2014, emitido por el Órgano Ejecutivo.

Nos dirigimos a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a la nota S.P.I./DG/N-995-25-LEGAL, recibida en este Despacho el 18 de julio del año en curso, por cuyo conducto hace una consulta en relación a: “...*la interpretación que se le debe dar a la Sentencia de 8 de junio de 2023, emitida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en referencia a la nulidad parcial por ilegal del Decreto de Personal No.297 de 22 de abril, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia, por medio del cual se asciende al servidor público ARLES ARAÚZ MIRANDA, al rango de Subcomisionado del Servicio de Protección Institucional (SPI)...*”.

De igual manera, consulta: “*Con qué rango se debe jubilar al servidor público ARLES ARAÚZ MIRANDA, toda vez que la Ley, establece que el miembro juramentado del Servicio de Protección Institucional (SPI), se debe jubilar con el último sueldo devengado, incluyendo los sobresueldos por antigüedad en el servicio y, cuál es el procedimiento administrativo legal cuando existe una sentencia que anula el último Ascenso del servidor público ARLES ARAÚZ MIRANDA?* (Resalta el consultante).

Ahora bien, el tema objeto nos ocupa guarda relación con los efectos de un Fallo (Sentencia de 8 de junio de 2023) proferido, por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que declara parcialmente nulo, por ilegal un Decreto de personal emitido por el Ministro de la Presidencia, el cual dispuso ascender de rango a un miembro del Servicio de Protección Institucional (en adelante S.P.I.), fundamentando tal pronunciamiento, en que el referido ascenso no se realizó de acuerdo con las normativas que regulan la materia, aunado al hecho que hubo desviación de poder, esto es, abuso del mandato conferido y realizado por motivos diferentes a los requeridos por ley (interés público), probándose la infracción del artículo 162 de la Ley No. 38 de 2000.

Comisionado Master S.D.H.
ARMANDO KING
Director General Encargado del
Servicio de Protección Institucional (S.P.I.)
Ministerio de la Presidencia
Ciudad.

En este...

En este orden de ideas, luego de revisar los antecedentes y fundamentos jurídicos en que se sustenta su consulta, resulta preciso señalar que mediante las Notas C-073-23 de 18 de mayo de 2023 y C-229-24 de 16 de octubre de 2024, este Despacho se pronunció sobre los efectos de las Sentencias de Nulidad proferidas por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, indicando entre otras cosas lo siguiente:

“Sobre el tema objeto de su consulta, este Despacho opina que de acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la sentencia que anula el último ascenso únicamente afecta el período ulterior a su publicación en la Gaceta Oficial, debiendo entenderse en consecuencia, que la declaratoria de nulidad no incide en los efectos que ya surtió dicho acto administrativo ni en los derechos emanados o fundamentados en el mismo, como es el caso del ajuste salarial, las vacaciones reconocidas o las jubilaciones concedidas.

La declaratoria de nulidad, cabe agregar, tampoco alcanza a aquellas solicitudes de reconocimiento de derechos subjetivos (v.g., vacaciones, jubilaciones), cuyo cálculo deba realizarse en base al sueldo correspondiente al último ascenso, cuando la sentencia de nulidad no hubiere recaído sobre este último aspecto. Ello, toda vez que el aumento salarial resultante, se encuentra revestido de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos.”

Las referidas Notas C-073-23 y C-229-24, hacen referencia a la naturaleza jurídica de los ascensos de personal y al efecto de la sentencia que, en caso de ser demandados, profiera la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, de la Corte Suprema de Justicia.

Sobre lo primero, la mencionada opinión jurídica señaló:

“Con relación a lo indicado, es pertinente iniciar señalando que los ascensos son acciones de personal enmarcadas dentro de la categoría de acto-condición de la administración, el cual coloca a un individuo en una situación legal o reglamentaria, de carácter general e impersonal. Tratándose de un nombramiento que permite a un individuo ejercer un cargo o poder jurídico, el acto se materializa a través de una manifestación de voluntad de la Administración cuya finalidad es colocarlo en una situación jurídica impersonal, o regular el ejercicio del poder legal que le confiere.”

Sobre el efecto de la Sentencia que declara nulo un acto administrativo de efecto general o un acto-condición, la opinión jurídica en comento, puntualizó que:

“En las acciones de nulidad, como es sabido, únicamente se pide que el acto que contempla una situación jurídica general o un acto condición se declare ilegal, generando efectos para el futuro. De modo que todo lo actuado tendría efecto hasta la publicación de la sentencia en la Gaceta Oficial.

En tal sentido se ha pronunciado la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en diversos fallos:

“...la simple declaratoria de nulidad, es decir, las que se decretan dentro de las demandas Contencioso Administrativo de Nulidad como acción popular, producen efectos ex-nunc, hacia el futuro, mas no ex-tunc, hacia el pasado, por lo que sus consecuencias no se retrotraen al período o tiempo anterior a la publicación de la declaratoria de nulidad...” (Sentencia de 14 de junio de 1995, citada en sentencia de 13 de mayo de 1999, Registro Judicial Mes de Mayo de 1999, pág. 468 y en sentencia de 12 de agosto de 2009).

“Sin embargo las sentencias que declaran la nulidad de un acto administrativo tienen efectos hacia el futuro y no hacia el pasado, y como las Resoluciones No. 31 y 31-1 de 20 de abril de 1995 fueron proferidas, fundamentándose en el Resuelto No. 397 de 1993, modificado por el Resuelto No. 153 de 1994, con anterioridad a la sentencia de 7 de mayo de 1998, entonces las situaciones jurídicas surgidas durante la eficacia del acto declarado ilegal, no pueden ser invalidadas por la declaratoria de nulidad.”(Sentencia de 23 de marzo de 1999, Registro Judicial Mes de Marzo de 1999, págs. 571-575).

“...y los trámites que la autoridad demandada siguió para otorgarla, fundamentándose ambos en el Resuelto No. 397 de 1993, fueron legales hasta tanto no fue declarada su ilegalidad por esta Corporación y los efectos que produjo en el pasado al crear derechos subjetivos a favor de personas naturales o jurídicas, como lo es el caso de la Resolución No. 31-1 de 1995, no pueden ser revocados, sino que mantienen su validez y subsisten en el tiempo.” (Sentencia de 13 de mayo de 1999, Registro Judicial Mes de Mayo de 1999, págs. 465-470).

“Resulta adecuado reiterar que este Tribunal Colegiado se ha pronunciado en innumerables ocasiones respecto a los efectos de la declaratoria de nulidad en las demandas contencioso administrativas de nulidad, los cuales son ex nunc (hacia el futuro) mas no ex tunc (hacia el pasado), por lo que sus resultados afectan al período ulterior a la publicación de la declaración de nulidad, a contrario sensu, la declaratoria de nulidad no incide en los efectos que ya surtió el acto administrativo ni en los derechos adquiridos de acuerdo con el mismo...” (Sentencia de 12 de agosto de 2009).

De la jurisprudencia citada se puede concluir que, la sentencia que anula el último ascenso únicamente afecta el período ulterior a su publicación; debiendo entenderse en consecuencia, que la declaratoria de nulidad no incide en los efectos que ya surtió dicho acto administrativo de ascenso (v.g., el cobro de salarios o prestaciones laborales), ni en los derechos adquiridos

de acuerdo con el mismo, como es el caso del ajuste salarial, las jubilaciones y las vacaciones ya concedidas.

La declaratoria de nulidad, cabe agregar, tampoco alcanza a aquellas solicitudes de reconocimiento de derechos subjetivos (v.g., vacaciones, jubilaciones) cuyo cálculo debe realizarse en base al sueldo correspondiente al último ascenso, cuando la sentencia de nulidad no hubiere recaído sobre este último aspecto. Ello, toda vez que el aumento salarial resultante del último ascenso, se encuentra revestido de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos.

Ahora bien, con relación a su segunda y tercera interrogante, debemos señalarle con el debido respeto, que a esta Procuraduría no le es dable emitir un criterio jurídico aplicable, por cuanto que no le corresponde determinar, señalar y/o establecer el rango en que se debe jubilar el servidor público indicado en su consulta, producto del Fallo emitido por la Máxima Corporación de Justicia (*análisis que debe determinar, la Dirección de Recursos Humanos institucional*); igualmente, no nos es dable, pronunciarnos respecto de una acción de personal que deberá determinar el último ascenso alcanzado por dicho funcionario, con anterioridad a la Sentencia proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo; ello, resulta y constituye una función privativa del Servicio de Protección Institucional, del Ministerio de la Presidencia.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, manifestándole que la opinión vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

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


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdA/jl
C-186-25