

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1034

Panamá, 13 de octubre de 2020

**Demanda Contencioso
Administrativo de
Nulidad.**

**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 número 120-1 de 4 de mayo de 2017**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Mayor de la Policía a **Elaine Onica Delgado G.**

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 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 número 120-1 de 4 de mayo de 2017**, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Mayor de la Policía a **Elaine Onica Delgado G.**, el que citamos, en su parte pertinente, para mejor referencia:

“RESUELTO DE PERSONAL No. 120-1
(DE 4 DE MAYO DE 2017)

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 ASCIENDEN A LOS SIGUIENTES SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ:

...

ELAINE ONICA DELGADO G CÉDULA NO. 8-732-1186 SEGURO SOCIAL NO. 8-732-1186 CAPITAN, CÓDIGO 8025050, PLANILLA NO.110, POSICION NO.10549, SUELDO B/1,710.00, MÁS B/350.00 DE GASTOS DE REPRESENTACIÓN, MÁS B/163.20 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, MÁS B/50.00 DE SOBRESUELDO POR TÍTULO UNIVERSITARIO. A MAYOR, CÓDIGO 8025040, CON SUELDO DE B/2,200.00, MÁS B/163.20 DE SOBRESUELDO POR ANTIGÜEDAD, MÁS B/50.00 DE SOBRESUELDO POR TÍTULO UNIVERSITARIO. CON CARGO A LAS PARTIDAS:
G.001820101.001.001,
G.001820101.001.011 Y
G.001820101.001.019.

GASTOS DE REPRESENTACIÓN POR B/500.00, CON CARGO A LA PARTIDA G.001820101.001.030.

PARAGRAFO:

...
Para los efectos fiscales este Resuelto entrará en Vigencia a partir del 4 de Mayo de 2017.

Los pagos adeudados de vigencias anteriores serán cancelados vía planilla adicional y en atención a la disponibilidad presupuestaria.

FUNDAMENTO LEGAL: Ley 18 del 3 de junio de 1997, Artículos 77 al 81 y Decreto N°172 del 29 de julio de 1999, Artículo 274.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

DADO EN LA CIUDAD DE PANAMÁ, A LOS 4 DÍAS DEL MES DE MAYO DE 2017

(FDO.) ALEXIS BETHANCOURT YAU
MINISTRO DE SEGURIDAD PÚBLICA” (Cfr. fojas 35, 36 y 42 del expediente judicial).

En este contexto, el 17 de enero 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 la nulidad parcial, por ilegal, del **Resuelto de Personal número 120-1 de 4 de**

mayo de 2017, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Mayor de la Policía a **Elaine Onica Delgado G.** (Cfr. foja 1-33 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que mediante la **Providencia de 5 de febrero de 2020**, la Sala Tercera admite la demanda contencioso administrativa de nulidad, y corre traslado de la misma por cinco (5) días a **Elaine Onica Delgado G.**; quien a través de su apoderado especial Magister Fernando I. Simmons T., compareció al Tribunal para contestar dicha demanda (Cfr. foja 61 y 68-77 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 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 Policía Nacional 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 15 a 19 del expediente judicial);

B. Los artículos 395, 396, 397, 399, 402 y 409 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999, que desarrolla la Ley 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 20 a 26 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 número 136 de 18 de julio de 2007, con fundamento en el Decreto Ejecutivo 172 de 1999, que desarrolla la Ley 18 de 1997, que contiene la Ley Orgánica de la Policía Nacional, que guardan relación con, los requisitos generales para ascenso; y los requisitos para ascender al rango de Mayor en el nivel de Oficiales (Cfr. fojas 26 a 29 del expediente judicial); y,

D. El artículo 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dispone que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder (Cfr. fojas 30 a 31 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al explicar los cargos de infracción que hace con respecto a las normas ya mencionadas, el recurrente manifiesta que, **Elaine Onica Delgado G.**, no debió ser beneficiada con el reconocimiento del ascenso al grado de Mayor en la Policía Nacional y el consecuente ajuste de sueldo, toda vez que para el día 4 de mayo de 2017, fecha en se emite el **Resuelto de Personal número 120-1**, objeto de reparo, ésta no cumplía con los requisitos de antigüedad que se requieren para este cargo, ya que solo contaba con doce (12) años y cuatro (4) meses en el rango de Oficial, y además sólo tenía dos (2) años y once (11) meses en la posición de Capitán, que es la inmediatamente anterior al rango de Mayor, en ese sentido, las disposiciones que rigen la materia señalan un mínimo de catorce (14)

años que se establece para el nivel de Oficial, y cinco (5) años en el cargo de Capitán, para ser ascendido al grado de Mayor, y además alega que, dicho asenso debió ser otorgado por el Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 77, 78, 79 y 90 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997; los artículos 395, 396, 397, 399, 402 y 409 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999; el Manual de Ascenso 2007 de la Policía Nacional (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

También indica, que el acto impugnado ha infringido de forma directa por comisión el artículo 162 de la Ley 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 **Elaine Onica Delgado G.**, al grado de Mayor a través del **Resuelto de Personal número 120-1 de 4 de mayo de 2017**, 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 30 a 31 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, entre éstos:

1. Copia autenticada de la hoja de vida laboral de **Elaine Onica Delgado G.** (Cfr. foja 34);
2. Copia autenticada del **Resuelto de Personal número 120-1 de 4 de mayo de 2017**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de **Mayor** de la Policía a **Elaine Onica Delgado G.** (Cfr. fojas 35-42)
3. Copia autenticada del acta de toma posesión número 4 de 4 de mayo de 2017 (Cfr. foja 43);

4. Copia autenticada del **Resuelto de Personal número 119-1 de 6 de junio de 2014**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de **Capitán** de la Policía a **Elaine Onica Delgado G.** (Cfr. fojas 44-46);
5. Copia autenticada del acta de toma posesión número 46 de 6 de junio de 2014 (Cfr. foja 47);
6. Copia autenticada del **Resuelto de Personal número 131 de 27 de noviembre de 2009**, emitido por el Ministerio de Gobierno y Justicia, por medio del cual se asciende al rango de **Teniente** de la Policía a **Elaine Onica Delgado G.** (Cfr. fojas 48-50);
7. Copia autenticada del acta de toma posesión número 124 de 1 de diciembre de 2009 (Cfr. foja 51);
8. Copia autenticada del **Resuelto de Personal número 466 de 22 de octubre de 2004**, emitido por el Ministerio de Gobierno y Justicia, por medio del cual se asciende al rango de **Sub-Teniente** de la Policía a **Elaine Onica Delgado G.** (Cfr. foja 52-54);
9. Copia autenticada del acta de toma posesión número 12 de 27 de enero de 2005 (Cfr. foja 55);
10. Copia autenticada del acta de toma posesión número 27 de 31 de mayo de 2001 (Cfr. foja 56); y,
11. Copia autenticada del **Resuelto de Personal número 180 de 14 de mayo de 2001**, emitido por el Ministerio de Gobierno y Justicia, por medio del cual se nombra a **Elaine Onica Delgado G.**, como **Guardia** de la Policía (Cfr. foja 57-59);

A juicio de esta Procuraduría, las pruebas aportadas hasta ahora por el demandante, no permiten establecer si **Elaine Onica Delgado G.**, al ser beneficiada con el reconocimiento del ascenso al grado de Mayor 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 adición a ello, las otras partes que intervienen en el proceso; es decir, la entidad demandada y el tercero interesado, no han contribuido de manera alguna a aclarar la controversia, puesto que en el caso del Ministerio de Seguridad, éste no da a conocer en su informe de conducta si **Elaine Onica Delgado G.**, al ser beneficiada con el reconocimiento del ascenso al grado de Mayor en la Policía Nacional y el consecuente ajuste de sueldo, se cumplió con los requisitos y procedimientos que para tal efecto establece la Ley Orgánica de la Policía Nacional y sus reglamentos, situación por la que no es posible comprobar los hechos que fundamentan la pretensión del accionante.

Por su parte, si bien el tercero interesado contestó por medio de apoderado especial la acción de nulidad que ocupa nuestra atención, y aceptaron las pruebas presentadas por José Luis Romero con la demanda, a juicio de este Despacho, **se trata de una serie de documentos que fueron expedidos por el Ministerio de Seguridad Pública, mismos que se encuentran autenticados por el funcionario custodio del original;** y que en todo caso, deben constar en el expediente administrativo que reposa en las oficinas de la institución demandada; circunstancia que hasta ahora no permite verificar las alegaciones vertidas por el actor, de manera tal que sea posible concluir que el acto impugnado haya sido emitido con infracción de la normativa legal aplicable al caso que nos ocupa (Cfr. fojas 68-77 del expediente judicial).

En atención a lo expresado, resulta necesario **revisar el expediente administrativo que dio origen al Resuelto de Personal número 120-1 de 4 de mayo de 2017,** 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 **Elaine Onica Delgado G.**, para que se le otorgara el ascenso al grado de Mayor 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 número 120-1 de 4 de mayo de 2017, 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 Elaine Onica Delgado G.

Del Honorable Magistrado Presidente


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General