

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 794

Panamá, 2 de septiembre de 2020

Proceso 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 366 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Mayor de la Policía a Teruo Kakiyama Alvia Martínez.

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 366 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el **Ministerio de Seguridad Pública**, por medio del cual se asciende al rango de Mayor de la Policía a Teruo Kakiyama Alvia Martínez, el que citamos, en su parte pertinente, para mejor referencia:

"RESUELTO DE PERSONAL No. 366
(DE 13 DE DICIEMBRE DE 2016)

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 RECONOCEN AJUSTES DE SUELDOS POR ASCENSOS A LOS SIGUIENTES SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ:

...
OMAR K ALVIA MARTINEZ CÉDULA N°.8-752-827 SEGURO SOCIAL N°.8-752-827 CAPITAN, CODIGO 8025050, PLANILLA N°.131, POSICION N°.10622, SUELDO

B/.1,510.00, MÁS B/.250.00 DE GASTO DE REPRESENTACIÓN, MÁS B/.163.20 DE SOBRESUELO POR ANTIGÜEDAD, MÁS B/.50.00 DE SOBRESUELO POR TÍTULO UNIVERSITARIO A MAYOR, CÓDIGO 8025040, CON SUELDO DE B/.1,900.00, MÁS B/.163.20 DE SOBRESUELO POR ANTIGÜEDAD, MÁS B/.50.00 DE SOBRESUELO POR TÍTULO UNIVERSITARIO CON CARGO A LAS PARTIDAS: G.001820101.001.001, G.001820101.001.011 Y G.001820103.001.019

GASTO DE REPRESENTACIÓN POR B/.400.00, CON CARGO A LA PARTIDA G.001820101.001.030

PARAGRAFO:

...
Para los efectos fiscales este Resuelto entrará en Vigencia a partir del 14 de diciembre de 2016.

...

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

DADO EN LA CIUDAD DE PANAMÁ, A LOS 13 DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DE 2016

(FDO.) ALEXIS BETHANCOURTH YAU
MINISTRO DE SEGURIDAD PÚBLICA" (Cfr. fojas 36 y 47 del expediente judicial).

En este contexto, el 21 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 nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal número 366 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de Mayor de la Policía a Teruo Alvia Martínez (Cfr. fojas 1-34 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 le corre traslado de la misma por cinco (5) días a Teruo Alvia Martínez; quien comparece al proceso actuando en su propio nombre y representación, para oponerse a la pretensión (Cfr. fojas 65 y 74-76 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 20 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 27 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 ascensos; y los requisitos para ascender por rango de Mayor a Capitán en el nivel de Oficial Superior (Cfr. fojas 27 a 30 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 32 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al explicar los hechos y los cargos de infracción que hace con respecto a las normas ya mencionadas, el recurrente manifiesta que Teruo Alvia Martínez, mediante el Decreto de Personal 466 de 22 de octubre de 2004, ascendió al rango de Subteniente de la Policía Nacional, tomando posesión el 27 de enero de 2005; que a través del Resuelto de Personal 131 de 27 de noviembre de 2009, firmado por el Ministerio de Gobierno y Justicia Encargado, se le ascendió al rango de Teniente de la Policía Nacional, tomando posesión el 17 de diciembre de 2009; que según el Resuelto de Personal 119-1 de 6 de junio de 2014, firmado por el Ministro de Seguridad, se le ascendió al rango de Capitán de la Policía Nacional, tomando posesión ese mismo día; que a través del Resuelto de Personal 366 de 13 de diciembre de 2016, firmado por el Ministro de Seguridad se le ascendió al rango de Mayor de la Policía Nacional, tomando posesión el 15 del mismo mes y año; es decir, con solamente doce (12) años y dos (2) meses de ser Oficial, y sólo dos (2) años y seis (6) meses después de haber tomado posesión del rango de Capitán fue ascendido al rango de Mayor, sin cumplir con el tiempo requerido como Oficial ni en el rango inmediatamente anterior, puesto que 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 rango de Capitán para ser ascendido al grado de Mayor, violándose 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; y el Manual de Ascensos de la Policía Nacional del mes de mayo de 2007 de la Policía Nacional, publicado en la Orden del Día número 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 13-14 del expediente judicial).

En adición, también manifiesta el accionante, que los hechos antes referidos dejan en evidencia que desde el día 27 de enero de 2005, que Teruo Alvia Martínez tomó posesión como Subteniente, al día 15 de diciembre de 2016, que fue ascendido a Mayor, contaba solamente con doce (12) años y dos (2) meses como Oficial y dos (2) años y seis (6) meses en el rango de Capitán, que es el inmediatamente anterior, siendo que la Ley y sus reglamentos exigían catorce (14) años como Oficial y como mínimo cinco (5) años en el rango anterior de Capitán (Cfr. foja 14 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 Teruo Alvia Martínez, al grado de Mayor a través del Resuelto de Personal número 366 de 13 de diciembre de 2016, 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 30-32 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. Los medios probatorios a los que nos referimos son:

1. Copia autenticada de la hoja de vida laboral de Teruo Alvia Martínez (Cfr. foja 35 del expediente judicial).
2. Copia autenticada del Resuelto de Personal número 366 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango Mayor

de la Policía a Teruo Alvia Martínez, y del Acta de Toma Posesión número 15 de 15 de diciembre de 2016, al rango de Mayor (Cfr. fojas 36-47 y 48 del expediente judicial).

3. 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 Teruo Alvia Martínez, y del Acta de Toma Posesión número 57 de 6 de junio de 2014 (Cfr. fojas 49-51 y 52 del expediente judicial).

4. 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 Teruo Alvia Martínez, y del Acta de Toma Posesión número 146 de 17 de diciembre de 2009, al rango de Teniente (Cfr. fojas 53-55 y 56 del expediente judicial).

5. Copia autenticada del Decreto 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 Subteniente de la Policía a Teruo Alvia Martínez, y del Acta de Toma Posesión número 2 de 27 de enero de 2005, al rango de Subteniente (Cfr. fojas 57-58 y 59 del expediente judicial).

6. Copia autenticada del Decreto de Personal 180 de 14 de mayo de 2001, emitido por Ministerio de Gobierno y Justicia, por medio del cual se asciende al rango de Guardia de la Policía a Teruo Alvia Martínez, y del Acta de Toma Posesión de fecha 16 de mayo de 2001, como Guardia (Cfr. fojas 60-62 y 63 del expediente judicial).


A juicio de esta Procuraduría, las pruebas aportadas hasta ahora por el demandante, no permiten establecer si Teruo Alvia Martínez, al ser beneficiado 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 atención a lo expresado, resulta necesario revisar el expediente administrativo que dio origen al Resuelto de Personal número 366 de 13 de diciembre de 2016, 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 Teruo Alvia Martínez, 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 366 de 13 de diciembre de 2016, 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 Teruo Alvia Martínez.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 93-20