

REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, seis (06) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

V I S T O S:

El Licenciado **JOSÉ ISMAEL MOJICA**, actuando en su propio nombre y representación, interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare la nulidad parcial, por ilegal, del **Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019**, emitido por el Ministro de la Presidencia, a través del cual se asciende a **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, al rango de Comisionado en el Servicio de Protección Institucional (SPI).

La demanda fue admitida mediante providencia de tres (3) de diciembre de dos mil veinte (2020), por lo cual se envió copia de la Demanda al Ministro de la Presidencia, para que rindiera su informe explicativo de conducta, y se le corrió traslado de la misma a **ARLES ARAÚZ MIRANDA** y a la Procuraduría de la Administración para que presentaran sus objeciones de rigor (Cfr. f.74 del expediente judicial).

I. LO QUE SE DEMANDA Y LOS HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA

Con la presente acción contenciosa, el demandante pretende que este Tribunal declare parcialmente nulo el **Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019**, proferido por el Ministerio de la Presidencia, a través del cual reconoce al

Subcomisionado, **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, el ascenso al cargo de Comisionado, con el correspondiente ajuste salarial por ascenso, únicamente en lo referente a dicho ascenso (Cfr. f. 3 del expediente judicial).

Al sustentar los hechos fundamentales de la demanda, el activador judicial destaca que **ARLES ARAÚZ MIRANDA** ingresó al Servicio de Protección Institucional (SPI), el 23 de diciembre de 1989, como Inspector de Seguridad I, nombramiento publicado en la Orden General del Día N°151, y que mantiene el siguiente historial de ascensos:

- 1.- 10 de mayo de 1991, ascendió a Agente de Seguridad III.
- 2.- 28 de agosto de 1995, ascendió a Agente de Seguridad IV.
- 3.- 24 de junio de 1997, ascendió a Agente de Seguridad V.
- 4.- 2 de febrero de 2000, ascendió a Jefe de Seguridad II.
- 5.- 21 de junio de 2002, ascendió a Jefe de Seguridad III.
- 6.- 12 de octubre de 2012, ascendió a Jefe de Seguridad IV.
- 7.- 22 de abril de 2014, ascendió a Sub Comisionado de la Policía.
- 8.- 13 de febrero de 2019, ascendió a Comisionado de la Policía."

Continúa explicando que, mediante Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, se realizó el ascenso en el Servicio Nacional de Protección Institucional a **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, de Sub Comisionado a Comisionado del SPI, sin cumplir los requisitos establecidos en el Capítulo IV del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, Orgánico del Servicio de Protección Institucional, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, artículos 53, 79, 81 y 82.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE SU INFRACCIÓN.

La parte actora alega que, el acto administrativo cuya nulidad parcial demanda conculca **los artículos 53, 79, 81 y 82** del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, "Orgánico del Servicio de Protección Institucional", modificado por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008; así como el **artículo 162** de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general.



A. Decreto Ley N°2 de 8 de julio de 1999, modificado por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008.

"Artículo 53. El personal juramentado del Servicio de Protección Institucional tendrá los siguientes niveles y cargos:

5. Nivel Básico: Guardia Presidencial, Cabo Segundo, Cabo Primero, Sargento Segundo, Sargento Primero, Agente de Seguridad II, Agente de Seguridad III, Agente de Seguridad IV, Agente de Seguridad V.

6. Nivel de Oficiales Subalternos: Subteniente, Teniente, Capitán, Jefe de Seguridad I, Jefe de Seguridad II, Jefe de Seguridad III.

7. Nivel de Oficiales Superiores: Mayor, Subcomisionado, Comisionado, Jefe de Seguridad IV.

8. Nivel Directivo: Subdirector General, Director General.

Parágrafo transitorio. Los cargos de Agente de Seguridad II, Agente de Seguridad III, Agente de Seguridad IV, Agente de Seguridad V, Jefe de Seguridad I, Jefe de Seguridad II, Jefe de Seguridad III y Jefe de Seguridad IV, se mantendrán hasta que las personas que los ocupan pasen a retiro o a jubilación. (Lo resaltado es del accionante).

El actor sostiene que la disposición transcrita fue conculcada, en forma directa, por comisión, ya que dentro de su escalafón, el cargo de Jefe de Seguridad IV era el último nivel o ascenso que debieron llegar hasta jubilarse, pasando por alto la norma; y, que luego ejerce funciones policiales, sin estar facultado para ello, pues nunca obtuvo el cargo policial de Mayor, con el objetivo de aspirar al cargo de Sub Comisionado y Comisionado para jubilarse indebidamente con el cien por ciento (100%) del salario, violando los requisitos establecidos como Oficial y el rango inmediatamente anterior, previsto en el Decreto Ley.

"Artículo 79. Los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio de Protección Institucional, en servicio activo, que cumplan los requisitos legales, dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes disponibles y conforme a los requisitos de clasificación establecidos en el reglamento de evaluación y ascensos, que para tal fin adoptará el Órgano Ejecutivo. Cuando un miembro del Servicio de Protección Institucional muera en el ejercicio de sus funciones, se le hará ascenso post mortem al grado inmediatamente superior al que ocupaba." (Lo resaltado es del accionante).



Alega el accionante que, la norma citada ha sido violada de manera directa, por comisión, ya que si bien señala que los miembros del Servicio de Protección Institucional tendrán derecho a ser ascendidos, igualmente establece que tales ascensos deben hacerse previo cumplimiento de los requisitos de ley, según su

antigüedad y el orden jerárquico que le corresponde; lo cual no se cumplió en el caso del señor **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, ya que su ascenso al rango de Comisionado se produjo sin cumplir con los requisitos de antigüedad, como Oficial y en el rango inmediatamente anterior, que señala la ley.

"Artículo 81. Los ascensos se consideran estímulos al mérito profesional, a la eficiencia y a la antigüedad en el servicio de la Carrera del Servicio de Protección Institucional.

A este efecto, se creará una comisión de evaluación adscrita a la Dirección General, cuyo desempeño será objetivo e imparcial.

Ningún miembro de la Carrera podrá valerse de medios diferentes a los establecidos en el reglamento para su ascenso.

El interesado podrá interponer recurso de reconsideración y de apelación, contra las evaluaciones que no satisfagan sus expectativas, según el reglamento." (Lo resaltado es del accionante).

El accionante aduce la infracción de la disposición comentada, en forma directa, por omisión, ya que el acto administrativo impugnado ascendió a **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, al rango de Comisionado, sin considerar que los ascensos son un estímulo profesional a la antigüedad y eficiencia en el servicio policial; que la antigüedad en la institución y en el cargo anterior al ascenso se mide en la cantidad de años de servicios que se exigen para cada ascenso, los cuales fueron ignorados por la entidad demandada con la emisión del acto atacado.

"Artículo 82. No podrán ser ascendidas las unidades que se encuentren en los siguientes casos:

a) Las llamadas a juicio en procesos penales.

b) Las que estén detenidas o suspendidas del cargo por orden de autoridad competente.

c) Las que no hayan prestado servicio en el rango inmediatamente anterior.

d) Las que padezcan trastornos siquiátricos que afecten el desempeño laboral y que sean debidamente comprobados por autoridad sanitaria competente.

e) Las que no cumpla con los requisitos establecidos en el reglamento de ascenso, aunque existan las vacantes.

A la unidad que no pudiera ascender por mantener procesos penales pendientes y que cumpliera los requisitos correspondientes, se le reconocerá, de manera retroactiva, la antigüedad en el rango y el incremento económico respectivo a la fecha del ascenso de su promoción, en el caso de ser absuelta o sobreeséda definitivamente." (Lo resaltado es del accionante).



Considera la parte actora que, el acto administrativo impugnado lesiona, de manera directa, por omisión, el artículo citado ya que asciende a una persona que

098
e

expresamente no ha prestado servicio en el rango inmediatamente anterior y no cumple con los requisitos de ascenso, ya que el ascenso conferido a **ARLES ARAÚZ MIRANDA** procedía si hubiese ostentado el cargo de oficial de la policía nacional, específicamente, el cargo de Mayor de la Policía, pero ello no se cumplió.

B. Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales".

*"Artículo 162. Los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder.
Para los fines de esta Ley, se entiende por desviación de poder la emisión o celebración de 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.
Los vicios y defectos que hagan anulable el acto no podrán ser alegados por sus causantes."*

El demandante alega que la norma citada fue violada en forma directa, por comisión, ya que el acto administrativo fue emitido con apariencia de estar ceñido a Derecho, cuando realmente su finalidad es contraria a la Ley, con el objetivo de favorecer a un miembro del S.P.I que no cumplía con el requisito de antigüedad como Oficial y en el rango inmediatamente anterior al que fue ascendido.

Indica, además, que mediante Memorandum SPI/DG/M297-95 de 30 de octubre de 1995, la Dirección General del Servicio de Protección Institucional, estableció la jerarquía y las equivalencias de acuerdo a la posición y rango del personal del Servicio de Protección Institucional, con el cual se advierte que las posiciones de **ARLES ARAÚZ MIRANDA** no fueron nunca contempladas para ascender y ejercer carrera policial dentro del S.P.I.

Jefe de Seguridad III	Rango de Capitán
Jefe de Seguridad II	Rango de Teniente
Jefe de Seguridad I	Rango de Sub Teniente
Agente de Seguridad IV y V	Rango de Sargento I



Agente de Seguridad III y Agente Operativo III	Rango de Sargento II
Agente de Seguridad I, II y Agente Operativo I y II	Rango de Cabo I

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

El entonces Viceministro de la Presidencia, a través de la Nota N°1001-2020-AL de 21 de diciembre de 2021, consultable a fojas 76 a 79 del expediente judicial, remitió su Informe Explicativo de Conducta en el que de forma concreta detalla lo siguiente:

Que **ARLES ARAÚZ MIRANDA** ostenta en la actualidad el rango de comisionado dentro del S.P.I. y que ingresó a dicha institución el 23 de diciembre de 1989, en calidad de Inspector de Seguridad I y no como guardia presidencial, tal como aparece consignado en la Orden General del día N°151.

Que mantiene un historial de los ascensos del demandante y los desglosa de la siguiente manera:

1. El 10 de mayo de 1995, ascendido a Agente de Seguridad III.
2. El 28 de agosto de 1995, ascendido a Agente de Seguridad IV.
3. El 24 de junio de 1997, ascendido a Agente de Seguridad V.
4. El 2 de febrero de 2000, ascendido a Jefe de Seguridad II.
5. El 21 de junio de 2002, ascendido a Jefe de Seguridad III.
6. El 12 de octubre de 2012, ascendido a Jefe de Seguridad IV.
7. El 22 de abril de 2014, ascendido a Subcomisionado.
8. El 13 de febrero de 2019, ascendido a Comisionado, el cual se dio a través del Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, cuya nulidad se solicita.



70000
D

7

Expone que, en atención a los artículos 53, 79, 81 y 82 del Decreto Ley N°2 de 8 de junio de 1999, modificado por el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008, los ascensos consecutivos a los cuales fue objeto el demandante, contravienen las normas aplicables a esta materia ya que deben darse atendiendo el mérito profesional, la eficiencia y antigüedad en el servicio de la Carrera Policial.

Concluye indicando que **ARLES ARÁUZ** nunca fue nombrado como guardia presidencial y que su ingreso al S.P.I fue como inspector de seguridad I, condición que le permitió ascender por los años de servicio, sin embargo, en el año 2002, obtuvo dos ascensos consecutivos contrarios a la ley aplicable. El último de los ascensos de **ARLES ARÁUZ** de Jefe de Seguridad IV a Subcomisionado de la policía tuvo lugar vulnerando el orden legal, siendo ubicado en el último rango sin que antes hubiese ejercido el cargo anterior inmediato que era el de Mayor.

IV. INTERVENCIÓN DEL TERCERO INTERESADO

El Licenciado Omar Enrique Gómez Concepción, apoderado judicial de señor **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, en su condición de tercero interviniente, presentó escrito de contestación a la demanda, en el que se opone a los argumentos del demandante para que no se acceda a la nulidad parcial del Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019. (Cfr. fs. 106-126 del expediente judicial).

Como sustento de su oposición señala que, respecto a las disposiciones legales que se estiman vulneradas por el accionante, la contenida en el artículo 53, específicamente a razón de un vacío legal que existía para las unidades que habían sido fundadores de la institución habiendo sido juramentados de la Carrera Policial del S.P.I. a través del Departamento de Protección Presidencial, por lo que este párrafo transitorio del artículo 53, permite que no sean excluidos del servicios estas unidades habiendo sido capacitados y preparados profesionalmente al indicar que se mantendrán en el cargo hasta su retiro o jubilación.



701

8

Expresa que el ascenso al rango de Comisionado de la Policía se dio cumpliendo con los requisitos de Ley, en virtud de la carrera policial que realizó durante 30 años de servicios continuos que exige el artículo 101 del Decreto Ley N°2 de 1999, en la cual se destacó por su preparación profesional, lo cual se evidencia con los cursos realizados con el servicio secreto de los Estados Unidos de Norteamérica (6), cursos con la Policía Nacional de España (2), curso en el Departamento de Justicia de los Estados Unidos sobre Manejo de Incidentes Críticos (1), curso de la Escuela para Oficiales Extranjeros en Taiwán (1), entro muchos otros.

Indica que, **ARLES ARAÚZ MIRANDA** ascendió a Comisionado después de 29 años de servicios continuos en la institución y con 19 años como Oficial, pues llegó a dicha posición en el año 2000, de acuerdo a documentación que reposa en el Departamento de Recursos Humanos del Servicio de Protección Institucional; que en cuanto a los años de antigüedad, la norma no establece los tiempos en años para ello, pero que equiparó ambos escalafones a nivel jerárquico y cargo; que en el numeral 3 del artículo 53 con sus reformas se establece el Nivel de Oficiales Superiores al cual pertenece el Jefe de Seguridad IV, junto a los rangos de Mayor, Sub Comisionado y Comisionado, en el cual el Jefe de Seguridad IV, equivale a Mayor de la Policía.

Sostiene que, en el S.P.I. existen dos Departamentos Operacionales, el de Guardia Presidencial y el de Protección Presidencial, ambos usan uniforme policial y pertenecen a la Carrera Policial del S.P.I., con escalafones diferentes, pero homologados en Nivel Jerárquico y Cargos, establecidos en el artículo 10 del Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, que reforma el artículo 53 del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999.

Considera que el Presidente de la República y el Ministro de la Presidencia al ser la máxima autoridad pueden trasladar a un miembro del S.P.I de una dependencia a otra, es decir de un cargo que equivalga a otro, por lo que al ostentar el cargo de Jefe de Seguridad IV que pertenece al Nivel de Oficiales Superiores y siendo el rango



706
708

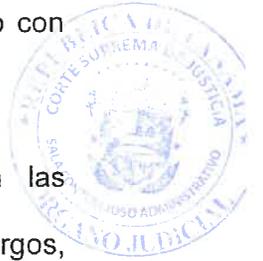
9

equivalente al de Mayor, le correspondía el ascenso a Subcomisionado dentro del nivel jerárquico, lo cual es legal, por el contrario lo que no es viable es obtener un ascenso de Jefe de Seguridad IV a Comisionado, sin haber ostentado el cargo de Subcomisionado, lo cual no ocurre en este caso puesto que su representado se mantuvo en ese último cargo por cuatro (4) años y once (11) meses, obteniendo el ascenso al rango inmediato superior que es el de Comisionado.

En relación a la alegada desviación de poder señala que, no se produce la misma, pues los actos administrativos demandados fueron expedidos con apego a las leyes, sobre todo porque no existía en el momento de los ascensos, norma legal que exigiera o estableciera como requisito para ascender a Sub Comisionado provenir de un Instituto Policial o Militar, mismo que está contenido en el Decreto Ejecutivo No. 174 de 10 de junio de 2019, el cual fue emitido con posterioridad a la emisión del acto impugnado, por consiguiente el acto que se demanda no puede analizarse en virtud del Reglamento de Evaluación y Ascenso contenido en el referido Decreto, emitido con posterioridad al acto impugnado.

Manifiesta que en el S.P.I. solo existe una Carrera Policial con las equiparaciones correspondientes los escalafones de los Niveles Jerárquicos y Cargos, estableciendo el orden de los mismos sin saltarse ningún rango, hecho que no ha ocurrido en el caso de su presentado ya que la transferencia de su cargo de Jefe de Seguridad IV a Mayor dentro del Nivel de Oficiales Superiores al cual ya pertenecía al cargo de Subcomisionado y por tanto, encuentra viable su ascenso a Comisionado al ser este el rango inmediato anterior.

Expone también la situación de su representado de no haber podido culminar el trámite de jubilación en la entidad demandada a falta de respuesta teniendo en cuenta que el 23 de diciembre de 2019, su representado ya había cumplido el tiempo para acceder al derecho de jubilación frente a lo cual el 24 de noviembre de 2020, se interpone esta demanda habiendo su representado adquirido tal derecho en mención.



Con respecto al Memorandum SPI/DG/M297-95 de 30 de octubre de 1995, al que alude el Ministro del Ramo en su Informe de Conducta, señala que el mismo fue emitido para la época en que aún no había entrado en vigencia el Decreto Ley N°6 de 18 de agosto de 2008, en cuyo artículo 10, que reformó el artículo 53 del Decreto Ley N°2 de 1999, establece la equiparación por Niveles Jerárquicos y Cargos, donde el rango de Jefe de Seguridad IV pertenece al Nivel de Oficiales Superiores, al igual que los rangos de Mayor, Sub Comisionado y Comisionado.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

De acuerdo a lo previsto en el artículo 5, numeral 3, de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, el señor Procurador de la Administración emitió su concepto de ley dentro del alegato de conclusión a través de la Vista Número 2055 de 13 de diciembre de 2022, toda vez que en la Vista Número 514 de 9 de marzo de 2022, supeditó la emisión de su concepto en esta causa a la culminación de la fase probatoria, al no existir antes de esta fase material probatorio suficiente para advertir si le asiste o no el derecho al accionante. (Cfr. fs. 175-184 y 520-529 del expediente judicial).

En la misma recomienda a esta Magistratura que, se sirva declarar la nulidad parcial del Decreto de Personal No. 40- A de 13 de febrero de 2019, pues el material probatorio demuestra que el ascenso al grado de Comisionado otorgado a **ARLES ARAÚZ MIRANDA** no cumplió con los requisitos específicos que exige la Ley, para lo cual destaca el contenido del artículo 53 del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, modificado por el artículo 10 del Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, del cual infiere que el personal juramentado del Servicio de Protección Institucional debe cumplir con los niveles y cargos establecidos, para poder pasar a los siguientes rangos.

Explica que, de las pruebas aportadas por el demandante, se colige que **ARLES ARAÚZ MIRANDA** ocupó los cargos de Inspector de Seguridad I, Agente de Seguridad V SPI, Jefe de Seguridad II SPI, Jefe de Seguridad III SPI; Jefe de Seguridad IV,



704

11

Subcomisionado de la Policía y Comisionado, lo que confirma que no ocupó todas las posiciones del Nivel Básico, del Nivel de Oficiales, ni del Nivel de Oficiales Superiores, como lo indica la norma, de manera que no ocupó todas las posiciones del Nivel Básico, del Nivel de Oficiales y del Nivel de Oficiales Superiores, omitiendo el requisito de antigüedad como Oficial, así como lo relativo al rango inmediatamente anterior, es decir, el de Mayor, por lo que su ascenso deviene en ilegal.

Manifiesta, seguidamente, que el artículo 182 del Decreto Ejecutivo N°172 de 10 de junio de 2019, que introdujo la figura de cambio de estatus laboral, es posterior al acto acusado de ilegal, ya que dicho cuerpo normativo empezó a regir el día siguiente de su promulgación; por lo que, no le resulta aplicable.

Concluye que, la entidad demandada incurrió en desviación de poder al expedir un acto ausente de la observancia de las normas que regulan la materia, por lo que el servidor público que lo suscribió ha abusado del mandato que le fue conferido, por medio de motivos distintos de aquellos establecidos en el ordenamiento jurídico, buscando interés particular, en este caso, para beneficio del tercero interesado bajo la apariencia de interés público, lo cual vulnera las normas invocadas en el libelo de la demanda.

VI. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Una vez cumplidas las etapas procesales establecidas por la Ley y en acatamiento al mandato del artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el texto del artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley No. 135 de 30 de abril de 1943, conforme fue reformado por la Ley No. 33 de 11 de septiembre de 1946, la Sala Tercera es competente para conocer de las acciones contencioso administrativas de nulidad, como la ensayada.

Observa este Tribunal de la causa primeramente que, luego de vertidos los alegatos de conclusión por las partes intervinientes, se ha presentado una Solicitud de



Excepción por parte del Licenciado Omar Enrique Gómez Concepción, quien actúa en nombre y representación del señor **ARLES ARÁUZ MIRANDA**, la cual debemos resolver en atención a lo dispuesto en los artículos 86 y 88 de la Ley No. 135 de 1943, que regula la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

1. SOLICITUD DE EXCEPCIÓN

Respecto a esta solicitud visible fojas 650 a 692 del expediente judicial, debemos indicar que la misma radica sobre aspectos inherentes a la admisibilidad de la Demanda de Nulidad que nos ocupa, frente a los cuales el solicitante muestra su disconformidad sobre la viabilidad de la Acción presentada sobre el acto demandado de nulidad, siendo este el Decreto No. 40-A de 13 de febrero de 2019.

Dentro de los aspectos a los que hemos hecho alusión, fundamente el letrado en su solicitud que el acto objeto de reparo no cumple con los requerimientos de la norma procesal de lo Contencioso Administrativo y del Código Judicial al revestir irregularidades de forma en cuanto a su autenticación y también alegando que el mismo no se encuentra vigente, considerando la situación actual de su representado quien no está prestando labores como funcionario público, al estar ostentando la condición de jubilado para la fecha en que fue presentada la Demanda, por ende ya no presta funciones públicas, ocasionando así que el acto demandado no tenga vigencia, lo que conlleva resolver que esta Demanda no es viable; peticionando para ello a esta Corporación de Justicia que declare probada la Solicitud de Excepción presentada sobre estos puntos.

De una revisión de las constancias procesales, advierte este Tribunal que mediante **Providencia de 3 de diciembre de 2020**, esta Magistratura resolvió admitir la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad contra el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2021, en donde también se resolvió correr el traslado



respectivo al señor **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, siendo notificado personalmente su apoderado judicial el 11 de febrero de 2021. (Cfr. f. 74 y reverso del expediente judicial).

De igual manera, se observa que a fojas 93 a 105 el expediente judicial, se presentó escrito contentivo de Recurso de Apelación contra la Providencia de admisión de la Demanda por parte del Licenciado Omar Gómez Concepción, solicitante de esta excepción, en el cual expone su disconformidad con la admisión de la Demanda respecto a aspectos de vigencia del acto demandado, así como a la naturaleza de la acción de Nulidad. Posterior a ello, a foja 137 del infolio judicial se advierte escrito de Desistimiento del Recurso de Apelación presentado por el letrado solicitante, para lo que este Tribunal mediante Resolución de 1 de julio de 2021, procedió a admitir dicho desistimiento. (Cfr. fs. 149 a 150 del expediente judicial).

En análisis de lo aquí expuesto, infiere este Tribunal que los aspectos esbozados por el letrado en la solicitud de excepción se sitúan dentro del marco de aquellos presentados en el Recurso de Apelación contra la Providencia de Admisibilidad de la Demanda, mismo que fue desistido por el propio letrado, por lo que concurrir posteriormente, a sustentar una solicitud de excepción respecto a aspectos sobre la viabilidad de la Demanda sustanciada no es procedente a través de la figura de excepción incoada en esta etapa, toda vez que el solicitante gozó de la oportunidad procesal para plantear la controversia de estos puntos a través de un Recurso de Apelación contra la decisión de admisión de la Demanda por medio de una segunda instancia ante el resto de los Magistrados integrantes de la Sala, recurso del que voluntariamente desistió.

Como resultado de lo expresado, este Tribunal rechazará de plano por improcedente la solicitud de excepción presentada por el Licenciado Omar Gómez



707

14

Concepción, quien actúa en nombre y representación del señor **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, por las razones expresadas con antelación.

2. ANALÍISIS DE FONDO

Se observa que, la demanda promovida pretende lograr la declaratoria de nulidad parcial, por ilegal, del Decreto de Personal NO. 40-a de 13 de febrero de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, únicamente en lo referente al ascenso de **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, al rango de Comisionado del Servicio de Protección Institucional (SPI).

Para ello, el demandante argumenta que el acto administrativo impugnado lesiona los artículos 53, 79, 81 y 82 del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, "Orgánico del Servicio de Protección Institucional", modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008; así como el artículo 162 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, alegando que **ARLES ARAÚZ MIRANDA** fue ascendido al rango de Comisionado, sin cumplir con los requisitos de antigüedad y de orden jerárquico que establecen las normas citadas, por lo que estima que fue emitido en una franca desviación de poder al ser dictado con apariencia de buen derecho, pero con una finalidad contraria a la ley, con el propósito de favorecer a un miembro del Servicio de Protección Institucional que no cumplía con los requisitos mínimos exigidos por la Ley.

Con base en lo manifestado y luego de un breve recorrido por los textos legales que regulan la materia, este Tribunal advierte que el Servicio de Protección Institucional fue creado por medio del Decreto Ley No.2 de 8 de julio de 1999, modificado por el Decreto Ley No.6 de 18 de agosto de 2008, como una dependencia de la Fuerza Pública, adscrita al Ministerio de la Presidencia, cuyo jefe máximo es el Presidente de



la República, regulando su organización y funcionamiento, tal como lo prescribe su artículo primero, disposición legal vigente al momento de la emisión del acto impugnado.

La citada normativa consagra en los artículos 48-D, 53, 81 y 82 que, el Servicio de Protección Institucional se compone del personal juramentado y no juramentado, estando el primero constituido por los servidores públicos de Carrera del Servicio de Protección Institucional (Guardia Presidencial y Servicios de Seguridad de Escolta) y el segundo, estará constituido por los servidores públicos que no ejerzan funciones propias de la Carrera del Servicio de Protección Institucional y cuyas actuaciones se limitan, única y exclusivamente, a los fines administrativos y técnicos, para los cuales fueron nombrados, el cual no usará uniforme ni portará armas e insignias propias del servicio, y se regirá por las normas de la Carrera Administrativa.

Dispone, además, que el personal juramentado del Servicio de Protección Institucional tendrá los siguientes niveles y cargos:

1. **Nivel Básico:** Guardia Presidencial, Cabo Segundo, Cabo Primero, Sargento Segundo, Sargento Primero, Agente de Seguridad II, Agente de Seguridad III, Agente de Seguridad IV, Agente de Seguridad V.
2. **Nivel de Oficiales Subalternos:** Subteniente, Teniente, Capitán, Jefe de Seguridad I, Jefe de Seguridad II, Jefe de Seguridad III.
3. **Nivel de Oficiales Superiores:** Mayor, Subcomisionado, Comisionado, Jefe de Seguridad IV.
4. **Nivel Directivo:** Subdirector General, Director General.

A su vez, destaca que los cargos de Agente de Seguridad II, Agente de Seguridad III, Agente de Seguridad IV, Agente de Seguridad V, Jefe de Seguridad I,



709

16

Jefe de Seguridad II, Jefe de Seguridad III y Jefe de Seguridad IV, se mantendrán en sus cargos hasta que las personas que los ocupan pasen a retiro o a jubilación.

En cuanto a los ascensos, la norma preceptúa que se consideran estímulos al mérito profesional, a la eficiencia y a la antigüedad en el servicio de la Carrera del Servicio de Protección Institucional, para lo cual se creará una comisión evaluadora adscrita a la Dirección General, cuyo desempeño será objetivo e imparcial.

Así también dispone que, ningún miembro de la Carrera podrá valerse de medios diferentes a los establecidos en el reglamento para su ascenso y que estos no procederán para las unidades que:

- 1) Sean llamadas a juicio en procesos penales;
- 2) Que estén detenidas o suspendidas del cargo por orden de autoridad competente;
- 3) Las que no hayan prestado servicio en el rango inmediatamente anterior.
- 4) Las que padezcan trastornos siquiátricos que afecten el desempeño laboral y que sean debidamente comprobados por autoridad sanitaria competente; y,
- 5) Las que no cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento de ascenso, aunque existan las vacantes.

En cuanto a los Decretos Ejecutivos No. 172 y No.174, ambos de 10 de junio de 2019, que reglamentan el Decreto Ley No. 2 de 8 de agosto de 1999 y el Ascenso del Servicio de Protección Institucional, respectivamente, estimamos importante resaltar que dichas disposiciones no se encontraban vigentes al momento de la expedición del acto administrativo objeto de reparo, por tanto, no serán objeto de examen en la presente causa.

Ahora bien, atendiendo a la normativa citada y de una revisión de las constancias procesales admitidas en este proceso mediante Auto de Pruebas No. 419 de 27 de





junio de 2022, y que reposan a fojas 17 a 29, 43 a 65 y 68 del expediente judicial, junto al Informe Explicativo de Conducta rendido por la entidad demandada, consultable de foja 76 a 79, se evidencia que **ARLES ARAÚZ MIRANDA** ocupó cronológicamente los siguientes cargos:

1. Inspector de Seguridad I, Decreto Ejecutivo N°151 de 25 de junio de 1990. (Cfr. fs. 19-22).
2. Agente de Seguridad III, Decreto Ejecutivo N°84 de 10 de mayo de 1991. (Cfr. f. 17).
3. Agente de Seguridad IV, Decreto Ejecutivo N°175 de 28 de agosto de 1995. (Cfr. f. 17).
4. Agente de Seguridad V, Decreto Ejecutivo N°117 de 24 de junio de 1997. (Cfr. fs. 53-54).
5. Jefe de Seguridad II, Decreto Ejecutivo N°19 de 2 de febrero de 2000. (Cfr. fs. 46 y 47).
6. Jefe de Seguridad III, Decreto Ejecutivo N°82 de 2 de junio 2002. (Cfr. fs. 43 y 44).
7. Jefe de Seguridad IV, Decreto de Personal N°647 de 12 de octubre de 2012. (Cfr. fs. 28 y 29).
8. Sub Comisionado, Decreto de Personal N°297 de 22 de abril de 2014. (Cfr. fs. 27 y 28).
9. Comisionado, Decreto de Personal N°40-A de 13 de febrero de 2019. (Cfr. fs. 24 y 25).

El cronológico expuesto nos permite precisar que, **ARLES ARAÚZ MIRANDA** entró al Servicio de Protección Institucional como Inspector de Seguridad I y no como Guardia Presidencial, y dentro de esa condición laboral y atendiendo a los años de servicio prestado fue objeto de varios ascensos, hasta llegar al cargo de Comisionado (a través del decreto de personal aquí demandado), sin ocupar o completar todas las

711

18

posiciones del Nivel Básico y del Nivel de Oficiales, omitiendo cumplir con lo relativo al rango inmediatamente anterior al designado, tal como lo establece el artículo 53 del Decreto Ley No. 2 de 8 de agosto de 1999, modificado por el artículo 10 del Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, que señala:

Artículo 53. El personal juramentado del Servicio de Protección Institucional tendrá los siguientes niveles y cargos:

- 1. Nivel Básico: Guardia Presidencial, Cabo Segundo, Cabo Primero, Sargento Segundo, Sargento Primero, Agente de Seguridad II, Agente de Seguridad III, Agente de Seguridad IV, Agente de Seguridad V.*
- 2. Nivel de Oficiales Subalternos: Subteniente, Teniente, Capitán, Jefe de Seguridad I, Jefe de Seguridad II, Jefe de Seguridad III.*
- 3. Nivel de Oficiales Superiores: Mayor, Subcomisionado, Comisionado, Jefe de Seguridad IV. (Lo resaltado es de la Sala).*

Parágrafo transitorio. Los cargos de Agente de Seguridad II, Agente de Seguridad III, Agente de Seguridad IV, Agente de Seguridad V, Jefe de Seguridad I, Jefe de Seguridad II, Jefe de Seguridad III y Jefe de Seguridad IV, se mantendrán hasta que las personas que los ocupan pasen a retiro o a jubilación." (Lo resaltado es de la Sala).

En este punto, estimamos oportuno aclarar que, si bien al momento de la emisión del acto administrativo impugnado no existía un Reglamento de Ascensos del Servicio de Protección Institucional que estableciera los requisitos de formación académica y el tiempo de antigüedad o el tiempo requerido legalmente para ascender a un rango superior, el artículo 53 lex cit. establece los distintos niveles y cargos que, por orden jerárquico y escalonado, debe ocupar el personal juramentado para ascender a un cargo superior, lo que permite concluir que el ascenso a Comisionado del señor **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, deviene ilegal, puesto que no completó apropiadamente los niveles que precedían a esa posición de Comisionado no acreditando así la antigüedad como Oficial Superior.

De igual manera de una lectura del párrafo del artículo 53, se entiende que el señor **ARLES ARAÚZ MIRANDA** al haber ocupado el cargo de **Jefe de Seguridad IV** debió mantenerse en dicho cargo hasta que se presentara su retiro por jubilación, limitante establecida para este cargo y que condicionaba a la unidad a no poder



continuar siendo parte del sistema de ascensos a los cargos del escalafón institucional, la cual que no fue observada por el Ministerio de la Presidencia al momento de conceder los ascensos posteriores a los cargos de Subcomisionado y Comisionado, respectivamente, ya que **se continuaron efectuando ascensos a la unidad en otros cargos distintos del Nivel establecido en la norma**, acción esta que no está contemplada en la disposición legal analizada, en consecuencia se denota una irregularidad en el procedimiento de ascenso del señor **ARLES ARÁUZ MIRANDA** que vulnera el Principio de Legalidad de observancia en toda actuación administrativa.

En este sentido, del examen efectuado se colige que tampoco reposa en el expediente de personal ni en el judicial constancia de evaluaciones que pudiesen dar sustento al posible ascenso obtenido del cargo final de Comisionado ni a los ascensos anteriores otorgados dentro del sistema de ascensos de esta entidad pública, si bien al momento de emisión del acto no estaban reglamentados los requisitos, es importante aclarar que si se hubiese realizado algún tipo de fundamentación o calificación por parte de la autoridad (Comisión Evaluadora adscrita a la Dirección General) que permitiese verificar que la unidad había sido reconocida para ascender al cargo de Comisionado y así también para los ascensos que precedieron a este, se estarían comprobando los méritos de profesión, eficiencia y antigüedad, a la luz del artículo 81 del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008.

Es pertinente aclarar que este Tribunal de lo Contencioso Administrativo en **Sentencia de 8 de junio de 2023**, resolvió declarar ilegal parcialmente el **Decreto de Personal No. 297 de 22 de abril de 2014**, en lo concerniente al ascenso del señor **ALRES ARAÚZ** del cargo de **Jefe de Seguridad IV** al cargo de **Subcomisionado**,



atendiendo precisamente al vicio de ilegalidad que presentaba dicho acto administrativo al momento de su elaboración. Se estableció que al haberse ascendido al cargo de Subcomisionado a esta unidad, luego de haber ocupado el cargo de Jefe de Seguridad IV y no de Mayor, tal y como lo establece el orden legal establecido en el artículo 53 del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, modificado por el Artículo 10 del Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, normativa vigente al momento de que se emitieron los Decretos que concedieron ascensos a **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, era claro que no había ocupado el cargo inmediatamente anterior (Cargo de Mayor) quedando expuesta la infracción legal en el acto que concedió el ascenso

a Subcomisionado, rango inmediato anterior al cargo de Comisionado que guarda relación con el objeto de esta Demanda en análisis.

Lo resuelto por la Sala en relación a la situación del ascenso concedido al señor **ARLES ARAÚZ MIRANDA** al cargo de Subcomisionado ha permitido que este Tribunal examine en esta causa nuevamente los criterios en torno a la concesión de los ascensos a él otorgados, quedando de manifiesto la vulneración de los requisitos reglados en la ley y la limitante para determinados cargos la cual fue desatendida por el Ministerio de la Presidencia, confirmándose así la irregularidad en el ascenso al cargo de Comisionado, cargo distinto en el nivel del escalafón institucional otorgado a **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, así como la ausencia de evaluaciones calificadoras que avalaran su viabilidad.

En atención a la desviación de poder aducida por el demandante, tenemos que el artículo 201, numeral 37 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, la define como la *“Emisión o celebración de un acto administrativo con apariencia de estar ceñido a*



714

21

derecho, pero que se ha adoptado por motivos o para fines distintos a los señalados en la Ley”.

La definición citada encaja con la actuación desplegada por la entidad demandada al momento en que emitió el acto administrativo impugnado, ya que no se realizó de conformidad con las normas que regulan la materia, omitiendo el sustento y motivación de toda actuación administrativa, abusando del mandato conferido y al realizarlo por motivos distintos a los establecidos en la Ley (interés público), de manera que se encuentra probada la infracción del artículo 162 de la Ley No. 38 en comento.

En situaciones jurídicas similares esta Sala se ha pronunciado indicando lo siguiente en Sentencia de 16 de mayo de 2016:

“En el Informe de Investigación Disciplinaria rendido por la Oficina de Responsabilidad Profesional, en relación a los rangos y ascensos recibidos por el señor Roger Barría Montoya, desde su ingreso a la institución en el año 2009, concluye que ninguna persona debe aceptar ningún cargo para el que no tenga aptitud. Esto es así, ya que el demandante pasó de un nombramiento transitorio como Agente Operativo II, pasando al cargo de Jefe de Seguridad III en el año 2012, ascendido al cargo de Jefe de Seguridad IV en el año 2013, pasando de formar parte del personal no juramentado al personal juramentado, sin haber prestado servicio en los rangos inmediatamente anteriores y sin existir evaluaciones de desempeño para el cambio de cargos a uno superior, lo que constituye una falta gravísima y una violación a la ley orgánica de la institución y a los principios jurídicos que rigen las actuaciones administrativas.

Como vemos, en el expediente se demuestran las irregularidades en los ascensos otorgados al señor Roger Barría Montoya, el cual ingresó al Servicio de Protección Institucional ocupando el cargo de Agente Operativo II, ascendido al cargo de Agente Operativo III, pasando al cargo de Jefe de Seguridad III del cual ascendió al cargo de Jefe de Seguridad IV.

Por otro lado, cabe advertir que, en estos casos se compromete el prestigio de la institución, que está llamada a velar por la democracia y garantizar la preservación del orden Constitucional, y la protección institucional del Presidente de la República; así como la de coadyuvar al mantenimiento del orden público interno y la paz ciudadana, en observancia de la Constitución Política y las leyes nacionales, ya que el prestigio de las instituciones gubernamentales dependen en gran medida de la forma que se conduzcan sus funcionarios, y este tipo de acciones ensombrecen el esfuerzo que realiza el Servicio de Protección Institucional, para cumplir con los ascensos en la institución, en base mérito profesional, eficacia, aptitud y antigüedad en el cargo, por lo que, esta Sala, no puede desatender este tipo de actuaciones que ponen en riesgo la ética de los funcionarios.” (Lo resaltado es de la Sala).



715

Considera esta Superioridad que han quedados comprobados los cargos de ilegalidad comprendidos en los artículos 53, 79, 81 y 82 del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, indicados por el activador judicial.

VII. PARTE RESOLUTIVA

En consecuencia, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL**, el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia, por medio del cual se asciende a **ARLES ARAÚZ MIRANDA**, al rango de Comisionado del Servicio de Protección Institucional (SPI), y **RECHAZA DE PLANO**, por improcedente, la Solicitud de Excepción presentada por el Licenciado Omar Gómez Concepción, quien actúa en nombre y representación de **ARLES ARAÚZ MIRANDA**.

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

KATIA ROSAS
SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá 27 de Junio 2024
DESTINO: Gaceta Oficial
[Signature]

