



GACETA OFICIAL

REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

DIGITAL

Año CXXII

Panamá, R. de Panamá lunes 29 de mayo de 2023

Nº 29791-B

CONTENIDO

ASAMBLEA NACIONAL

Ley Nº 379
(De viernes 26 de mayo de 2023)

QUE CREA LA SECRETARÍA NACIONAL DE POLÍTICAS Y DESARROLLO PARA LOS AFROPANAMEÑOS

AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ / DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE

Resolución Nº 106-53-DGMM
(De martes 09 de mayo de 2023)

POR LA CUAL SE CREA EL SERVICIO DE INSPECCIONES DE SEGURIDAD ANUAL (ASI) REMOTAS; PARA LOS BUQUES DE BANDERA QUE TENGAN MÁS DE 24 MESES SIN QUE SE LES HAYA REALIZADO UNA INSPECCIÓN ANUAL, O QUE HAYAN SIDO DETENIDOS PRODUCTO DE UNA INSPECCIÓN DE ESTADO RECTOR DE PUERTO Y SE REQUIERA ASIGNAR UN RÉGIMEN DE SEGUIMIENTO ESPECIAL. ESTE PROGRAMA SERÁ MANEJADO POR EL DEPARTAMENTO DE NAVEGACIÓN Y SEGURIDAD MARÍTIMA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo Nº S/N
(De martes 28 de marzo de 2023)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO.208 DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SOLO EN LO QUE RESPECTA AL ASCENSO DE JOSÉ SALAS AL RANGO DE CAPITÁN DEL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL.

Fallo Nº S/N
(De jueves 30 de marzo de 2023)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO.008 DE 24 DE ENERO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SOLAMENTE EN LO QUE RESPECTA AL ASCENSO AL RANGO DE TENIENTE DEL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL DE NICANOR MORALES.



Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



LEY 379
De 26 de mayo de 2023

Que crea la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños

**LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA:**

**Capítulo I
Creación y Funciones**

Artículo 1. Se crea la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños como entidad autónoma del Estado, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno, para dirigir y ejecutar la política de inclusión social de las personas afropanameñas en el territorio nacional.

Artículo 2. La Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños estará representada ante el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Desarrollo Social.

Artículo 3. La Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños tendrá las siguientes funciones:

1. Proponer lineamientos para la formulación de la política pública y los planes nacionales y sectoriales en materia de inclusión social de la población afropanameña e impulsar su transversalización y visualización en el Presupuesto General del Estado.
2. Promover una cultura de igualdad, de respeto a los derechos humanos y de cumplimiento de las normas, las leyes y los reglamentos vigentes en la República de Panamá en relación con las personas afrodescendientes.
3. Coordinar y articular la ejecución de la política de inclusión social de las personas afrodescendientes, y dar seguimiento a los planes, programas, proyectos y acciones de esta en el ámbito público y privado.
4. Promover y fortalecer los procesos y mecanismos para el diseño, la implementación, el seguimiento y el monitoreo de los planes, los programas, los proyectos y las acciones de las políticas públicas relacionadas con el desarrollo y la inclusión social de los afropanameños a nivel nacional, provincial, municipal y local.
5. Promover, apoyar y brindar asesoría técnica y capacitación a los órganos del Estado y sector privado, en materia de conocimiento de los instrumentos jurídicos internacionales y legales relacionados con la materia, para eliminar el perfilamiento racial o étnico y combatir eficientemente la discriminación racial.
6. Apoyar a las autoridades competentes en el diseño y la implementación de programas de promoción, la prevención y la atención integral de la salud, así como al fortalecimiento del derecho a la inclusión e igualdad laboral, el derecho a la inclusión social, y combatir eficientemente las inequidades e injusticia social de las personas afrodescendientes.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639** en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



7. Asesorar y colaborar con las autoridades competentes para asegurar que los programas de educación formal y no formal incorporen el tema de los aportes históricos y culturales de los afropanameños en la cultura panameña.
8. Promover con las entidades correspondientes la conservación del patrimonio cultural de los afrodescendientes.
9. Fomentar y coadyuvar a la elaboración y actualización apropiada de los indicadores socioeconómicos gubernamentales confiables con respecto a la población afrodescendiente del país, en conjunto con el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.
10. Formular anteproyectos de ley relativos a las materias de su competencia para su presentación ante el Consejo de Gabinete por parte del Ministerio de Desarrollo Social.
11. Representar a la República de Panamá ante los organismos nacionales e internacionales en los asuntos relativos a su naturaleza en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
12. Colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la elaboración de los informes de Estado de los convenios internacionales en materia de discriminación étnica y derechos humanos ratificados por la República de Panamá y participar en su sustentación.
13. Promover y gestionar acuerdos de cooperación y asistencia técnica y/o financiera con organismos y entidades nacionales o internacionales, públicos o privados, para el desarrollo y la ejecución de programas y proyectos para el logro del objeto y la finalidad de esta Ley.
14. Velar por el cumplimiento y la promoción de una cultura de respeto de los derechos humanos y de cumplimiento de las leyes y demás normas legales vigentes en la República de Panamá en relación con las personas afrodescendientes.
15. Orientar o referir a las autoridades competentes las denuncias sobre posibles violaciones o transgresiones de las normas vigentes relativas a la discriminación racial y los derechos humanos de las personas afrodescendientes.
16. Promover y facilitar la participación ciudadana, en especial de las organizaciones de personas afropanameñas, en la formulación y ejecución de políticas, estrategias y programas en la lucha contra la discriminación étnica.
17. Promover, con las entidades competentes, la inclusión y la protección de la niñez, la juventud, las personas con discapacidad y adultos mayores afrodescendientes.
18. Impulsar, en coordinación con las entidades competentes, la igualdad de oportunidades y el empoderamiento de las mujeres afrodescendientes.
19. Realizar acciones de promoción de los talentos afropanameños para honrar y visibilizar su participación y aporte en la vida nacional.
20. Presentar anualmente a la Asamblea Nacional un informe sobre la gestión desarrollada.
21. Elaborar su reglamento interno.
22. Cualquier otra que establezca la ley y su reglamento.



Capítulo II Organización

Artículo 4. La Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños tendrá la estructura administrativa siguiente:

1. Una Junta Directiva.
2. Un director y un subdirector general.
3. Unidades administrativas conformadas por las direcciones, los departamentos y las secciones que se requieran para su funcionamiento.

La organización y conformación de las unidades operativas serán creadas y desarrolladas mediante reglamento emitido por la Junta Directiva.

La Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños estará integrada por distintos niveles, como político-directivo, de coordinación, operativo, asesor, de fiscalización, auxiliares de apoyo y por las que se establezcan mediante reglamentos que expida el Órgano Ejecutivo.

Artículo 5. La Junta Directiva de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños estará integrada por:

1. El ministro de Desarrollo Social, quien la presidirá.
2. El ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral.
3. El ministro de Gobierno.
4. El ministro de Salud.
5. El ministro de Educación.
6. Cuatro representantes del movimiento social afropanameño o de organizaciones afropanameñas que cuenten con personería jurídica.

El director general de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños participará como secretario de la Junta Directiva, con derecho a voz.

Los ministros serán reemplazados en sus ausencias por sus respectivos viceministros o por un director. Los representantes de las organizaciones afropanameñas serán escogidos por sus respectivas organizaciones y tendrán un suplente escogido de la misma manera que el principal. Su escogencia será para un periodo de dos años y podrán ser reelegidos una sola vez en el cargo.

Artículo 6. La Junta Directiva tendrá las funciones siguientes:

1. Coadyuvar con la ejecución de la política y el plan de acción para la inclusión plena de los afrodescendientes.
2. Supervisar, promover y apoyar al director general de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños para garantizar la ejecución de la política y el plan de inclusión plena de los afrodescendientes.
3. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños y las solicitudes de presentación de créditos extraordinarios.



4. Proponer al ministro de Desarrollo Social los anteproyectos de ley relativos a la inclusión de las personas afrodescendientes.
5. Fijar la política de inclusión plena de las personas afrodescendientes.
6. Aprobar y supervisar la implementación de las estrategias, planes y programas para la inclusión plena de las personas afrodescendientes.
7. Supervisar el funcionamiento y administración de la institución.
8. Aprobar su reglamento interno y el de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños.
9. Aprobar cualquier acción que comprometa los bienes de la entidad.

Artículo 7. La Junta Directiva de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños celebrará reuniones ordinarias cada dos meses y extraordinarias por solicitud del ministro de Desarrollo Social, del director general o por convocatoria de la mayoría de sus miembros. Los asuntos sometidos a la Junta Directiva serán aprobados o rechazados por votación de la mayoría de sus miembros.

Los servicios que brinden los miembros de la Junta Directiva serán ad honórem, en consecuencia, no habrá cobro de dietas u otros emolumentos.

Artículo 8. La Secretaría contará con un Comité Consultivo integrado por siete miembros de reconocida trayectoria y sus respectivos suplentes, convocados por la Junta Directiva, representantes de la academia, investigadores y organizaciones comprometidas con la inclusión de los afropanameños y sus funciones serán ad honórem.

Este Comité tendrá como función asesorar a la Junta Directiva en los temas concernientes a sus funciones y se reunirá ordinariamente con esta, por lo menos, cada semestre.

El Comité Consultivo podrá contar con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y de organismos internacionales y regionales que trabajan en la temática.

Artículo 9. El director general de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños será elegido por el Órgano Ejecutivo de una terna propuesta por la Junta Directiva, como resultado de la preselección de los candidatos propuestos ante dicha Junta por los representantes del movimiento social afropanameño y/o cualquier otra organización afropanameña debidamente constituida, para un periodo de cinco años, y será ratificado por la Asamblea Nacional.

Artículo 10. Para ser director y subdirector general se requiere:

1. Ser de nacionalidad panameña.
2. Haber cumplido treinta años.
3. Poseer título universitario de licenciatura en Ciencias Sociales, Ciencias de la Educación, en Derecho, en Administración o carreras afines con conocimiento en derechos humanos.



4. Poseer experiencia comprobada de, por lo menos, cinco años en la temática de políticas públicas, derechos humanos a nivel público o privado o en actividades relacionadas con las materias objeto de esta Ley.
5. Hallarse en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
6. No haber sido condenado por delito doloso.

Artículo 11. El director general tendrá las funciones siguientes:

1. Ejercer la representación legal de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños.
2. Velar por el cumplimiento de la Constitución Política de la República y la legislación nacional dirigida a la promoción, el diseño y la ejecución de las políticas públicas para el avance de la condición de las personas afropanameñas, la promoción de su participación ciudadana y su acceso a los beneficios del desarrollo y la igualdad social.
3. Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños y sustentarlo ante la Junta Directiva y la Asamblea Nacional.
4. Presentar solicitudes para créditos extraordinarios, una vez sean aprobadas por la Junta Directiva.
5. Asegurar el cumplimiento y ejecución de los planes y programas aprobados por la Junta Directiva.
6. Planificar, organizar y coordinar los procesos técnicos y administrativos.
7. Desarrollar los planes necesarios para elaborar proyecciones que definan o identifiquen los insumos y materiales tecnológicos y de información, así como los recursos humanos, que se requieran para que la entidad opere en condiciones de eficiencia y eficacia a corto, mediano y largo plazo.
8. Nombrar, promover, sancionar y remover el recurso humano bajo su mando.
9. Celebrar los actos, contratos, adquisición y disposición de bienes, de acuerdo con la legislación vigente en materia de contrataciones públicas.
10. Representar a la República de Panamá ante los organismos nacionales e internacionales en lo relativo a su competencia.
11. Coordinar con la Junta Directiva la verificación periódica del cumplimiento de los programas y proyectos dirigidos a eliminar las causas estructurales de discriminación y exclusión de la población afropanameña.
12. Convocar a la Junta Directiva para sesiones extraordinarias de conformidad con la presente Ley.
13. Actuar como secretario de la Junta Directiva, con derecho a voz.
14. Mantener amplia y permanente comunicación, y realizar consultas periódicas con los diversos representantes del movimiento social afropanameño.
15. Publicar anualmente su informe sobre la gestión desarrollada, de forma que esté disponible a los órganos del Estado, organizaciones afrodescendientes y la ciudadanía en general.
16. Ejercer las demás funciones que le señale la ley y el reglamento.



Artículo 12. La Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños tendrá un subdirector general nombrado de la misma forma y por el mismo periodo que el director general. El subdirector general cumplirá las funciones que le delegue el director y lo reemplazará en sus ausencias temporales y en las absolutas hasta que el Órgano Ejecutivo designe al nuevo titular.

Artículo 13. El director y el subdirector general podrán ser removidos de su cargo por el Órgano Ejecutivo, cuando lo recomiende la Junta Directiva, por alguna de las causas siguientes:

1. Incumplimiento de sus funciones.
2. Comisión de faltas graves o delitos contra la Administración pública.

Capítulo III

Patrimonio y Recursos Financieros

Artículo 14. El patrimonio de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños estará constituido por:

1. Las partidas que se le asignen en el Presupuesto General del Estado.
2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a título gratuito u oneroso.
3. Los bienes muebles e inmuebles que a la entrada en vigencia de la presente Ley estén en uso y administración de la actual la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños.
4. Los legados, herencias, donaciones o subvenciones que le sean concedidos por personas naturales o jurídicas, nacionales, extranjeras o internacionales.
5. Cualquier otro bien que adquiera de conformidad con la ley.

La gestión de los fondos de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños estará sujeta a las normas presupuestarias y de contratación pública vigentes.

Artículo 15. Se crea el Fondo Rotativo para la Promoción de la Inclusión y Protección de los Derechos de las Personas Afrodescendientes, en adelante el Fondo, destinado al financiamiento total o parcial de programas, proyectos, estudios y actividades de promoción y protección de los derechos de las personas afrodescendientes, el diagnóstico del perfilamiento racial y su eliminación en la República de Panamá.

Artículo 16. El Fondo estará constituido por:

1. El aporte inicial del Gobierno nacional para su funcionamiento.
2. Los recursos que anualmente le destine el Presupuesto General del Estado.
3. Los aportes que le sean concedidos por personas naturales o jurídicas y entidades u organismos nacionales o internacionales, públicos o privados.
4. Cualquier otro aporte que la ley permita.

Artículo 17. Los recursos financieros asignados por organismos internacionales a la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños, destinados a



programas de inversión para la promoción, protección y defensa de las personas afrodescendientes, se depositarán en un fondo o cuenta especial que se habilitará para tales fines. Estos recursos serán administrados de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley.

Capítulo IV **Disposiciones Finales**

Artículo 18. En atención a la evolución de las políticas públicas de inclusión de las personas afropanameñas, la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños podrá expandir y reorganizar sus unidades administrativas, a fin de cumplir con las funciones que así se requieran, mediante resoluciones ministeriales.

Artículo 19. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda norma legal, documento o proceso en curso en que se mencione, designe o forme parte la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, lo hará como entidad autónoma del Estado, bajo el nombre de Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños.

Artículo 20. La actual estructura administrativa de la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños se mantendrá vigente con todas sus funciones, facultades y prerrogativas hasta que se organice y desarrolle la nueva estructura administrativa de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños.

El periodo organizacional para la transición de la estructura administrativa de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños no podrá ser mayor del término de seis meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Artículo 21. Los servidores públicos que a la fecha de la entrada en vigencia de la presente Ley estén laborando por nombramiento o por asignación de funciones en la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños serán traspasados con los mismos derechos dentro de la estructura presupuestaria y administrativa de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños, como entidad autónoma del Estado, de conformidad con lo establecido en la Ley 9 de 1994 y sus modificaciones. El nuevo director y el subdirector general serán nombrados por el presidente de la República, una vez entre en vigencia esta Ley, conforme lo establece la Constitución Política y esta Ley.

Artículo 22. Los bienes muebles e inmuebles, recursos presupuestarios y financieros, incluyendo los activos y cuentas bancarias que al momento de la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren adscritos al Ministerio de Desarrollo Social y sean de uso o administrados por la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, serán traspasados a la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños para que formen parte del patrimonio propio de esta última. El Órgano Ejecutivo realizará los traslados necesarios de partidas presupuestarias de inversión y funcionamiento asignadas



para el funcionamiento de la Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, a fin de que sean asignados para el funcionamiento de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños.

Artículo 23. El Órgano Ejecutivo realizará las previsiones presupuestarias en el Presupuesto General del Estado que garanticen la implementación de esta Ley.

Artículo 24. El Órgano Ejecutivo reglamentará la presente Ley.

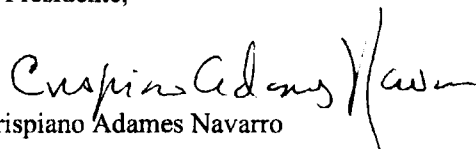
Artículo 25. La presente Ley deroga la Ley 64 de 6 de diciembre de 2016.

Artículo 26. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

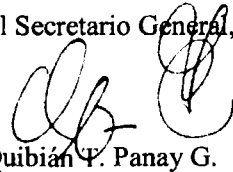
COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 934 de 2023 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los dieciocho días del mes de abril del año dos mil veintitrés.

El Presidente,


Crispiano Adames Navarro

El Secretario General,


Quibían F. Panay G.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639** en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ, 26 DE MAYO DE 2023.


MARÍA INÉS CASTILLO
Ministra de Desarrollo Social


LAURENTINO CORTIZO COHEN
Presidente de la República



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta





**DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE
RESOLUCIONES Y CONSULTAS**

RESOLUCIÓN No.106-53-DGMM

Panamá, 09 de mayo de 2023

**EL SUSCRITO DIRECTOR GENERAL DE LA
DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE
EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE LA LEY,**

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998 se creó la Autoridad Marítima de Panamá y se unificaron las distintas competencias marítimas de la Administración Pública.

Que dentro de la estructura orgánica de la Autoridad Marítima de Panamá se encuentra la Dirección General de Marina Mercante, organismo de servicios administrativos y de ejecución de programas, cuyo funcionamiento y organización interna se ajusta a lo especificado en el Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998 y en los reglamentos que se dicten en desarrollo de éste.

Que el Artículo 30 del Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998, modificado por el Artículo 187 de la Ley No. 57 de 6 de agosto de 2008, General de Marina Mercante, establece que le corresponde a la Dirección General de Marina Mercante, entre otras funciones, ejecutar los actos administrativos relativos al registro de naves en la Marina Mercante Nacional; así como también establecer los procedimientos para las inspecciones de naves de la Marina Mercante Nacional, con el objeto de dar adecuado cumplimiento a las normas sobre seguridad, prevención de la contaminación del medio ambiente y demás obligaciones exigidas bajo la legislación nacional.

Que mediante, la Ley No. 39 de 8 de julio de 1976, se estableció el Servicio de Inspección obligatorio para las naves de Servicio Exterior que naveguen bajo Bandera Panameña, a fin de determinar si cumplen con las normas de seguridad que exigen las leyes y reglamentos nacionales e internacionales vigentes.

Que la Ley No. 57 de 6 de agosto de 2008, estableció que toda nave inscrita en la Marina Mercante estará sujeta a una inspección anual de seguridad, a fin de verificar el cumplimiento de las normas internacionales y nacionales vigentes. Dichas naves quedarán sujetas a inspecciones ordinarias, extraordinarias o re inspecciones cuando la Dirección General de Marina Mercante lo considere conveniente.

Que debido a la constante evolución del negocio marítimo se ha generado la necesidad de implementar nuevas tecnologías que favorezcan tanto a los propietarios de las naves, como a la Marina Mercante Nacional, con el fin de cumplir con lo dispuesto en nuestra legislación nacional, con respecto a las Inspecciones Anuales de Seguridad (ASI) que deben ser realizadas a los buques cada año.

Que la Dirección General de Marina Mercante a fin de garantizar la continuidad de las Inspecciones Anuales de Seguridad (ASI), en los buques de Bandera Panameña sin poner en riesgo la vida humana, ve dentro de una de las alternativas la implementación de tecnologías remotas, para la realización de la Inspección Anual de Seguridad (ASI), en los buques que enarbolan nuestra bandera.

Que hoy en día existen diferentes mecanismos dentro del uso de las técnicas de inspección remota, tales como, la aplicación del brazo robot no tripulado, vehículos de operación remota (ROV por sus siglas en inglés), escaladoras, drones y/o cualquier otro medio aceptado por la sociedad, inclusive los utilizados por las Organizaciones Reconocidas para la llevar a cabo las inspecciones remotas.

Que las inspecciones remotas podrían ser utilizadas como una alternativa para las inspecciones a bordo de los buques de Bandera Panameña, empleando técnicas de inspección remota por la tripulación o la persona designada por la nave, a fin de proporcionar los resultados de la inspección necesarios al inspector designado por la Dirección General de Marina Mercante, para la evaluación correspondiente, por lo tanto, la inspección remota sería una nueva opción para realizar la



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639** en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



RESOLUCIÓN No.106-53-DGMM
Pág. No. 2**Panamá, 09 de mayo de 2023**

inspección dondequiera que se encuentre el buque, con el fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos internacionales aplicables.

Que de acuerdo a la situación actual y a las citadas normas, en busca de mejores prácticas y una Marina Mercante Panameña moderna y competitiva, esta Dirección General ve viable planificar, implementar y ejecutar a partir del año 2023, un Servicio de Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas.

Que por lo antes expuesto, esta Dirección General de Marina Mercante considera oportuno implementar mecanismos alternos de inspección que salvaguarden la seguridad de la vida humana y garanticen la ejecución de las inspecciones que deben ser realizadas a los buques de Bandera Panameña, por lo que,

RESUELVE:

PRIMERO: CREAR el Servicio de Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas, para los buques de bandera que tengan más de 24 meses sin que se les haya realizado una inspección anual, o que hayan sido detenidos producto de una inspección de Estado Rector de Puerto y se requiera asignar un régimen de seguimiento especial. Este programa será manejado por el Departamento de Navegación y Seguridad Marítima de la Dirección General de Marina Mercante.

SEGUNDO: RECONOCER el uso de sistemas digitales y herramientas tecnológicas para la realización de las Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas, a los buques de Bandera Panameña.

TERCERO: ESTABLECER que los buques que el Departamento de Navegación y Seguridad Marítima considere apliquen para la Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas, deben cumplir con lo estipulado en el Manual de Procedimiento y Requisitos establecido por dicho departamento. El Departamento de Navegación y Seguridad Marítima evaluará cada caso en particular y decidirá cuales buques podrán o no ser sometidos a la Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas.

CUARTO: ESTABLECER que las Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas, distintas a las que se lleven a cabo como parte de un régimen de seguimiento a naves detenidas, tendrán la misma validez de las inspecciones de bandera que realizadas en sitio, es decir que tendrán validez de 12 meses.

QUINTO: ESTABLECER que los resultados que arrojen las Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas realizadas a los buques de bandera panameña, tendrán el mismo valor probatorio y podrán ser causales de actuaciones, detenciones y sanciones a las naves.

SEXTO: ESTABLECER que las Inspecciones de Seguridad Anual (ASI) Remotas, solo podrán ser realizadas por los Inspectores de Sede Central y de la Oficina Técnica de Segumar-Miami.

SEPTIMO: La Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá establecerá cuanto se le reconocerá a los inspectores por cada Inspección de Seguridad Anual (ASI) Remota.

OCTAVO: Esta Resolución comenzará a regir a partir de tres (3) meses contados desde su publicación en Gaceta Oficial.

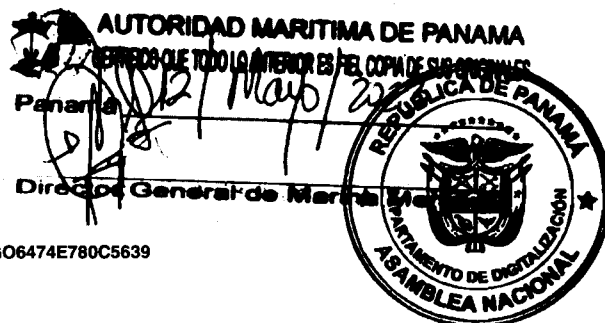
FUNDAMENTO DE DERECHO:

Ley No. 39 de 8 de julio de 1976
Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998.
Ley No. 57 de 6 de agosto de 2008.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ING. RAFAEL N. CIGARRUISTA G.
Director General

RNCG/JLC/RS



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

722



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

Panamá, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

El Doctor **JOSÉ LUIS ROMERO GONZÁLEZ**, actuando en su propio nombre y representación, presentó Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare la nulidad parcial, por ilegal, del Resuelto de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se reconoce, entre otros, el ascenso y ajuste de sueldo por ascenso al rango de Capitán en el Servicio Nacional Aeronaval a José Salas.

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

El activador jurisdiccional pretende se declare la nulidad parcial, por ilegal, del Resuelto de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018, a través del cual se resolvió reconocer a José Salas, el ascenso y ajuste de sueldo por ascenso al cargo de Capitán, posición N°81371.



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639** en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



223

Entre los hechos y omisiones fundamentales de la Acción, el actor destaca que, el señor José Salas inició labores como Guardia, el doce (12) de enero de 1995, tomando posesión del cargo en fecha dieciséis (16) de enero de 1995.

Más adelante, a través del Resuelto de Personal N°130-1 de 6 de agosto de 2013, fue ascendido al rango de Subteniente del Servicio Nacional Aeronaval, tomando posesión del cargo el veinte (20) de agosto de 2013; luego, por medio del Resuelto de Personal N°205 de 17 de agosto de 2017, se le ascendió al rango de Teniente, tomando posesión del cargo ese mismo día; y, mediante Resuelto de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018 del Ministerio de Seguridad Pública, se ascendió a José Salas al rango de Capitán, tomando posesión el diecisiete (17) de noviembre de 2018, es decir, solamente un (1) año y tres (3) meses después de haber sido nombrado en el rango de Teniente.

Agrega el demandante que mediante Nota N°317-2020-SENAN/DRH, fechada 16 de septiembre de 2020, el Director General del Servicio Nacional Aeronaval certifica que, en el Expediente personal de Capitán José Salas, solo reposan dos (2) evaluaciones de aquéllas denominadas "Evaluación y Desempeño Profesional" en el rango de Subteniente; pero no consta la "Evaluación de Calificación de Servicio para Ascenso" en el grado de Teniente, necesaria para haber ascendido al rango superior inmediato.

Al respecto, afirma el actor que este ascenso viola abiertamente normas de la Ley N°93 de 7 de noviembre de 2013, que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá; así como del Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de 2014, que desarrolla la Ley antes citada, y del Decreto Ejecutivo N°126 de 17 de abril de 2018, que modifica el Reglamento de Disciplina de la Institución, toda vez que a pesar de no constar en el Expediente personal de José Salas, la Evaluación de Calificación de Servicio para Ascenso, éste fue ascendido a Capitán, cuando solo contaba con un (1) año y tres (3) meses en el rango inmediatamente anterior; y que, el Acto objeto de reparo "... **fue emitido por el**



224

Ministerio de Seguridad Pública, por sí solo, sin estar facultado legalmente para realizar tal ascenso y sin aprobar la evaluación correspondiente, evidenciando claramente una Desviación de Poder" (Cfr. f.18 del Expediente Judicial).

En cuanto a las disposiciones que se alegan como infringidas, la parte actora invoca los artículos 23, 25, 40, 42, 49 de la Ley N°93 de 7 de noviembre de 2013, "Que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá", los cuales, en su orden, hacen referencia a que todo panameño puede aspirar a pertenecer a la Carrera Aeronaval, siempre que reúna los requisitos y cumpla el período de prueba establecido en la Ley y sus Reglamentos; a los requisitos comunes para ingresar a la Institución; a que los ascensos serán conferidos a los miembros en servicio activo que cumplan con los requisitos legales dentro del orden jerárquico, de acuerdo con la disponibilidad de las vacantes y conforme a los requerimientos de clasificación establecidos en el reglamento de evaluación y ascensos que apruebe el Órgano Ejecutivo; a los casos en que las unidades no podrán ser ascendidas, específicamente aquellas que no cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento de ascensos, aunque existan las vacantes; y a que, previa recomendación del Director General de la entidad, los ascensos a cada cargo serán otorgados por el Presidente de la República, de conformidad con el Reglamento.

Asimismo, advierte la vulneración de los artículos 176,178,180 y 182 del Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de 2014, que desarrolla la Ley N°93 de 7 de noviembre de 2013, los cuales disponen que el Sistema de Evaluación de Mérito servirá como fundamento para los sistemas de retribución, incentivos, ascensos, capacitación y disciplinario; que se aplicarán tres (3) tipos de evaluaciones: de ingreso, ordinaria y de calificación de servicio para ascenso; que la evaluación ordinaria o de desempeño, que medirá y valorará el desempeño, la conducta y una prueba física, será aplicada cada seis (6) meses y deberá reposar



225

en el expediente del funcionario en la Dirección Nacional de Recursos Humanos y deberá ser considerada en la evaluación para ascensos; y que la evaluación antes señalada se aplicará al personal juramentado de todos los Niveles del Servicio Nacional Aeronaval, con excepción del Nivel Directivo.

Por último, advierte la transgresión de los artículos 34, 52 (numeral 2) y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que tratan sobre los Principios de las Actuaciones Administrativas, que se incurre en vicio de nulidad absoluta cuando el Acto Administrativo es dictado por autoridad incompetente; y que "... Los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder ...".

Cabe señalar que los cargos de ilegalidad se encuentran visibles de fojas 22 a 50 del Expediente Judicial, los cuales serán expuestos y analizados en el apartado que corresponde a la Decisión de la Sala.

II. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

De la Demanda instaurada se corrió traslado al Ministro de Seguridad Pública, para que rindiese Informe Explicativo de su actuación en este caso, lo que se concretó a través de la Nota N°0011-OAL-21 de 13 de enero de 2021, exponiendo en lo medular que José Salas fue nombrado en el rango de Guardia mediante Decreto N°09 de 12 de enero de 1995, tomando posesión del cargo el dieciséis (16) de enero de 1995.

Detalla a su vez que, mediante el Resuelto de Personal N°130-1 de 6 de agosto de 2013, el prenombrado fue promocionado al rango de Subteniente del Servicio Nacional Aeronaval, tomando posesión del cargo en fecha de veinte (20) de agosto de 2013; a través del Resuelto de Personal N°205 de diecisiete (17) de agosto de 2017, fue ascendido al rango de Teniente del Servicio Nacional Aeronaval, tomando posesión del cargo ese mismo día; y, por medio del Resuelto



226

de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018, pasó al rango de Capitán, posesionándose del cargo ese mismo día. (Cfr. fs. 71-72 del Expediente Judicial).

III. TERCERO INTERESADO.

El Licenciado Héctor Joaquín Prieto, apoderado judicial de José Salas, Tercero Interesado, presentó escrito de contestación a la Demanda, solicitando que se niegue la demanda confrontada por infundada. (Cfr. fs. 74-84 del Expediente Judicial).

En lo medular, advierte que, el demandante es un funcionario con mando y jurisdicción dentro del Ministerio de Seguridad Pública, y con su actuación contraviene lo contenido en el artículo 13 de la Ley N°9 de 1984. (Cfr. f. 75).

Por otro lado, señala que el Servicio Nacional Aeronaval no contaba hasta el mes de diciembre del año 2020, con un manual de ascenso, como lo quiere hacer ver el demandante. (Cfr. f. 76 del Expediente Judicial).

De igual forma, indica que José Salas pasó por un proceso de reclutamiento en el año de 1994, con inicio de labores en enero de 1995, cuando no existía la Ley N°93 de 7 de noviembre de 2013, ni el Decreto Ejecutivo N°219 de 2014.

Por otra parte, advierte como irregularidad que el demandante adjuntó pruebas ilícitas que se constituyen en reservadas, mencionando, en tal sentido, la copia simple de la historia laboral que reposa en la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Servicio Aeronaval, documento que de acuerdo a la Resolución N°102 de 28 de diciembre de 2011, está revestido de confidencialidad.

Sobre el particular, advierte que las conductas asumidas por el Ministro del ramo, así como por el Subdirector Institucional de Recursos Humanos se realizaron "... de forma deliberada, con conocimiento pleno de causa, más grave aún, conociendo que el demandante es funcionario de la institución desde el año 2019." (Cfr. f. 82).

Culmina indicando que se instruye una investigación en el Ministerio Público



227

por la concurrencia de un hecho delictivo Contra la Fe Pública, por la sustracción de forma ilegal de documentos confidenciales dentro del Expediente de Recursos Humanos de José Salas. (Cfr. f. 83).

IV. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N°1207 de 18 de julio de 2022, la Procuraduría de la Administración emite su Concepto con relación al caso en estudio, solicitando que la Sala Tercera declare parcialmente ilegal el Resuelto de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018 del Ministerio de Seguridad Pública, únicamente en lo que respecta al ascenso de José Salas al rango de Capitán del Servicio Nacional Aeronaval.

Aclara que el Ministro de Seguridad Pública no tiene la prerrogativa para ascender a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval, sin la aprobación del Presidente de la República, puesto que la actuación de esa Autoridad superior, es obligatoria, por ser una facultad que viene dada por Ley, y, en tal sentido, cita el contenido del artículo 189 del Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de 2014. (Cfr. f. 196).

El Ministerio Público cita el contenido de los artículos 176, 178, 180, 182 y 184 de la excerta antes mencionada, referentes al procedimiento de evaluación de mérito, el cual servirá de base para los sistemas de ascensos y a los lineamientos que deben ser tomados en cuenta en la evaluación ordinaria o de desempeño para otorgar los ascensos, advirtiendo que para obtener el cargo de Capitán en el Servicio Nacional Aeronaval "... es requisito obligatorio el cumplimiento de las evaluaciones ordinarias o de desempeño que comprende el conjunto de normas y procedimientos que se aplican para examinar y calificar el rendimiento del personal juramentado en el Nivel de Oficiales Subalternos, que está conformado por los Subtenientes y los Tenientes..." (Cfr. f.197-198 del Expediente Judicial).



228

En otro aspecto, resalta que el ascenso de José Salas al rango de Capitán, no cumplió con los requisitos específicos que se exigen para el nivel de Oficial; toda vez que su promoción no se realizó de acuerdo al sistema de evaluación de mérito, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N°219 de 2014, *"... lo cual se corrobora en la Nota N°317-2020-SENAN/DRH fechada 16 de septiembre de 2020, donde el Director General del Servicio Nacional Aeronaval le informa al Ministerio de Seguridad Pública que en el expediente de personal del prenombrado sólo reposan dos (2) evaluaciones de desempeño profesional (...) cuando ocupaba el cargo de Subteniente."* (Cfr. fs. 199-200)

Por otro lado, alega que se incumplió lo dispuesto en la Ley y los Reglamentos que rigen la materia, lo que denota una vulneración a los Principios de Debido Proceso y el Principio de Legalidad, configurándose así un vicio que hace anulable el Acto. Asimismo, indica que encuentra asidero legal el argumento del demandante en el sentido que la Entidad actuó con desviación de poder, pues su conducta se aparta de los fines que señala el ordenamiento jurídico. (Cfr. fs. 200 del Expediente Judicial).

V. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA.

Luego de surtidas las etapas procesales, esta Superioridad procede a resolver la causa, previa las siguientes consideraciones:

La competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para ejercer el control de la legalidad de los actos administrativos que expidan los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas está definida tanto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República, como en el artículo 97 del Código Judicial.

La Demanda promovida pretende lograr la declaratoria de nulidad parcial, por ilegal, del Resuelto de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018, emitido



229

por el Ministerio de Seguridad Pública, únicamente en lo referente al ascenso de José Salas al rango de Capitán del Servicio Nacional Aeronaval.

Observa la Sala que el activador de esta jurisdicción argumenta que el Acto Administrativo impugnado quebranta de manera directa por comisión, los artículos 23 y 40 de la Ley N°93 de 7 de noviembre de 2013, y de manera directa por omisión, los artículos 25, 42 y 49 de dicha excerta legal, toda vez que, si bien toda persona puede aspirar a desempeñar un cargo en el Servicio Nacional Aeronaval, y que los ascensos se conferirán a los miembros de la Institución en servicio activo, en este caso, el ascenso de José Salas al rango de Capitán, violó los requisitos establecidos en la Ley y en sus Reglamentos, puesto que no se tomó en consideración el Sistema de Evaluación, elemento imprescindible para tal promoción, específicamente, la Evaluación de Calificación de Servicio para Ascenso; y, en tal sentido, sostiene que **"... los sistemas de evaluación de mérito son presupuestos obligatorios porque sirven de base para los sistemas de ascensos"** (Cfr. f. 27 del Expediente Judicial).

Además, argumenta que la promoción a un miembro del Servicio Nacional Aeronaval debe ser otorgada por el Presidente de la República, quien tiene la competencia exclusiva para tal fin; y a su vez asegura que, dicho ascenso **"... debió ser conferido a través de un Decreto Ejecutivo y no mediante un simple Resuelto Ministerial que ignora la formalidad constitucional sustantiva de la participación del Presidente de la República en la formación del acto..."**. (Cfr. f. 28 del Expediente Judicial)

De igual manera, el demandante alega la supuesta infracción, de manera directa por omisión, de los artículos 176, 178, 180 y 182 del Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de 2014, debido a que no se cumplió con los exámenes correspondientes, ni con las evaluaciones ordinarias o de desempeño –evaluación de desempeño, evaluación de conducta y prueba física- que deben aplicarse cada seis (6) meses y han constar en el Expediente del funcionario en la Dirección



230

Nacional de Recursos Humanos, así como tampoco con la evaluación de calificación de servicio para el ascenso, condiciones esenciales para conferir a los miembros juramentados una promoción al cargo superior inmediato.

Por otro lado, asegura que el Acto acusado ha vulnerado de manera directa por omisión, el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual "... *consagra la obligación que tienen todos los Ministros de Estado de observar en sus actuaciones administrativas el cumplimiento de los 'Principios de Legalidad' y 'del Debido Proceso'*. De conformidad con la importante norma omitida en el acto impugnado, las actuaciones y actos administrativos se efectuarán **con objetividad y con apego al Principio de Estricta Legalidad**" (Cfr. f. 37 del Expediente Judicial). Sostiene que la vulneración sobre el Principio de Estricta Legalidad se surte, pues no fue aplicado por el Ministerio de Seguridad Pública al emitir el Acto acusado.

Asimismo, advierte la vulneración, de forma directa por omisión, del numeral 2 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000, toda vez que el Acto Administrativo impugnado "... ***configura, a todas luces, un Acto Administrativo dictado por una Autoridad Incompetente que origina un Vicio de Nulidad Absoluta porque la Competencia Administrativa para otorgar los Ascensos en el Servicio Nacional Aeronaval es exclusiva del Presidente de la República y no del Ministro de Seguridad Pública...***". (Cfr. f. 42 del Expediente Judicial).

Por último, alega la transgresión del artículo 162 de la Ley 38 de 2000, pues a su juicio, el Acto acusado "... *fue dictado con apariencia de estar ceñido a derecho, pero realmente su finalidad es perversa, contraria a la Ley, es con el oscuro propósito de favorecer a un Miembro Juramentado del Servicio Nacional Aeronaval que no había cumplido ni aprobado las evaluaciones obligatorias para ser ascendido...*". (Cfr. f. 47 del Expediente Judicial).

Esta Superioridad, al entrar a conocer los cargos de ilegalidad, advierte que en lo medular, quien activó la jurisdicción afirma que la vulneración se surte por el



23]

incumplimiento de las normas que rigen la materia en lo atinente al Sistema de Evaluación requerido para proceder con el ascenso del miembro juramentado al rango superior inmediato; e igualmente, sobre la base de que los ascensos en dicha Institución deben ser otorgados por el Presidente de la República y no solamente por el Ministro del ramo; lo que, a su juicio, se traduce en abuso de autoridad y desviación de poder, ocasionando un vicio de nulidad absoluta.

En ese contexto, observa esta Superioridad que el Servicio Nacional Aeronaval fue reorganizado mediante la Ley N°93 de 7 de noviembre de 2013, siendo una Institución de Seguridad Pública, con especialidad aeronaval, componente de la Fuerza Pública, adscrita al Ministerio de Seguridad Pública – forma parte del nivel operativo-, que tiene como jefe máximo al Presidente de la República, quien ejerce su autoridad directamente o por conducto del Ministro del ramo.

Que, dentro del contenido de esta Ley, los Capítulos IV, V y VI consagran respectivamente todo lo relativo a la Carrera Aeronaval, acciones administrativas, así como lo pertinente al escalafón, niveles y cargos del personal juramentado en la Institución.

De seguido, vale indicar que estos Capítulos han sido desarrollados a través del Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de 2014, siendo en el Capítulo IV del Título III, denominado Carrera Aeronaval, donde se perfecciona lo concerniente al Sistema de Evaluación de Méritos, el cual sirve de base para los correspondientes ascensos, niveles y cargos, así como el escalafón aeronaval.

En otro orden de ideas, al proceder con la revisión del caudal probatorio, esta Superioridad repara en que José Salas inició labores en la Institución en el cargo de Guardia, siendo nombrado a través del Decreto N°09 de 12 de enero de 1995, tomando posesión del cargo el dieciséis (16) de enero de 1995 (Cfr. f. 28 del Expediente Administrativo).



232

En lo que incumbe al negocio jurídico bajo examen, se advierte que el prenombrado fue investido para el cargo de Subteniente mediante Resuelto de Personal N°130-1 de 6 de agosto de 2013, tomando posesión el veinte (20) de agosto de 2013; luego de ello, fue ascendido al cargo de Teniente a través del Resuelto de Personal N°205 de 17 de agosto de 2017, tomando posesión en dicha fecha; y, de seguido, al cargo de Capitán, por medio del Resuelto de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018, entrando en vigencia la toma de posesión de diecisiete (17) de diciembre de 2018, en fecha veintiséis (26) de noviembre de 2018 (Cfr. fs. 36-39, 40-43 y 44-48 del Expediente Administrativo).

Por otro lado, se observan las Pruebas de Evaluación de Desempeño fechadas cuatro (4) de febrero de 2014 y veintitrés (23) de julio de 2014, donde se evalúa el rango de Subteniente. Cabe destacar que se aprecian dos (2) evaluaciones en el año 2016 para el rango de teniente; sin embargo, dicha documentación no pertenece a José Alexis Salas Quintero. (Cfr. fs.74-77, 78-82, 83-85 y 86-88 del Expediente Administrativo).

Por su parte, consta la Nota N°317-2020-SENAN/DRH de 16 de septiembre de 2020, suscrita por el Director General de la Institución, donde certifica al detalle las evaluaciones que reposan en el Expediente de Personal de José Salas (Cfr. f. 68 del Expediente Judicial).

Ahora bien, en lo que respecta a la supuesta vulneración de los artículos 23 y 25 de la Ley N°93 de 9 de noviembre de 2013, que, en su orden, guardan relación con la posibilidad de todo panameño a aspirar a ser parte de la Carrera Aeronaval y ocupar un cargo en la Institución, siempre que reúna los requisitos y cumpla con el período de prueba establecido en la Ley y sus reglamentos; y con los requisitos para ingresar al Servicio Nacional Aeronaval; estima esta Superioridad que dichas normas no han sido transgredidas por el Acto Administrativo objeto de reparo, puesto que las mismas aplican para quienes aspiran ingresar a esta Institución de Seguridad Pública; sin embargo, este no es



233

el caso, pues se observa que el prenombrado inició labores en el mes de enero de 1995, además que, lo que se está cuestionando es su ascenso al rango de Capitán.

Por otra parte, considera la parte actora que se ha infringido el artículo 40 de la excerta legal antes citada, que dispone que los ascensos se conferirán a los miembros del servicio activo, siempre que cumplan los requisitos legales dentro del orden jerárquico, de acuerdo a la disponibilidad de vacantes y conforme a las exigencias de clasificación señaladas en el Reglamento de evaluación y ascensos que apruebe el Órgano Ejecutivo; y, asimismo, advierte la violación del artículo 42, que establece los supuestos en los que las unidades no podrán ser ascendidas, contemplado aquellas que no cumplan con los requerimientos establecidos en el reglamento de ascensos, aunque existan las vacantes.

En concordancia con estas normas, se observa que la parte actora señala como vulnerados los artículos 176, 178, 180 y 182 del Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de 2014, relacionados con el Sistema de Evaluación de Mérito – grupo de normas y procedimientos que se utilizan para la evaluación y calificación del rendimiento del recurso humano- que sirve, entre otros, como base para los ascensos del personal juramentado, y que contemplan la aplicación para este Proceso, de una evaluación ordinaria o de desempeño- exceptuando al Nivel Directivo- y de calificación de servicio de ascenso.

En tal sentido, respecto a la Evaluación ordinaria o de desempeño, el mencionado artículo 180 estipula lo siguiente:

"Artículo 180: La evaluación ordinaria o de desempeño, controla el rendimiento del personal, se aplicará cada seis meses bajo la responsabilidad del jefe inmediato y deberá reposar en el expediente del funcionario en la Dirección Nacional de Recursos Humanos. Esta evaluación constará de la evaluación del desempeño, evaluación de conducta y prueba física y deberá ser considerada en la evaluación para ascensos, según requisitos exigidos en este programa".

En relación con lo anterior, esta norma revela que la Evaluación de desempeño conlleva como exigencia, que la misma se suministre cada seis (6) meses, que su aplicación es responsabilidad del jefe inmediato y que la misma

12



Gaceta Oficial Digital

Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639** en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



234

debe reposar en el Expediente del funcionario que custodia la Dirección de Recursos Humanos. En adición, se distinguen tres (3) aspectos o áreas a evaluar, refiriéndose al desempeño, la conducta y la prueba física.

En el caso en estudio, las constancias probatorias detalladas en párrafos que anteceden, evidencian que, el miembro activo del Servicio Nacional Aeronaval, José Salas, no logró comprobar que cumplió con las evaluaciones necesarias para ser meritorio del respectivo ascenso.

En este punto, reiteramos lo observado en el Expediente Administrativo del funcionario, donde únicamente constan dos (2) Pruebas de Evaluación de Desempeño que no guardan relación con la evaluación integral necesaria para el ascenso al cargo de Capitán. Nótese que la documentación que reposa en el Expediente de Personal, se refiere a evaluaciones del funcionario en cuestión donde se evalúa el rango de Subteniente, mas no constan los procesos y pruebas requeridas para ocupar el rango de Capitán del Servicio Nacional Aeronaval.

A este respecto, vale señalar que consta en el Antecedente, un Instructivo para llenar el formulario de Evaluación de Desempeño, donde se deja claro que la valoración sobre el desempeño y rendimiento del funcionario, equivale a un porcentaje de todo el Sistema de Evaluación, el cual está enfocado de manera individual a este aspecto –desempeño–, mas no incluye la Evaluación de Conducta, Prueba física y escrita (Cfr. f. 82 del Expediente Administrativo).

En esa misma línea de pensamiento, debemos señalar que además de la mencionada Evaluación de desempeño, también se requiere la aplicación de la Evaluación de calificación de servicio para ascenso; no obstante, no se constata que el funcionario haya evacuado dichos requerimientos; en otras palabras, no se evidencia que José Salas haya presentado y superado con éxito la Evaluación Ordinaria o de Desempeño, entendiéndose desempeño, conducta y prueba física y de aptitud académica, ni aquella de calificación de servicio para ascenso.

Cabe destacar que uno de los objetivos del Sistema de Evaluación es el



235

establecimiento de un régimen de ascensos "... basado en datos objetivos, reales, oportunos, sistemáticos y confiables, y no en el sentido común, estado de ánimo o circunstancias"; y, por otro lado, los cargos, dentro de los cuales se encuentran el de Subteniente, Teniente y Capitán en el Nivel de Oficiales Subalternos, deben ser otorgados en atención con la calificación de servicio para ascenso y la hoja de vida del miembro juramentado (Véanse artículos 184 y 189 del Decreto Ejecutivo N°219 de 2014).

El artículo 65 de la Ley N° 93 de 2013, establece los derechos de los miembros del Servicio Nacional Aeronaval, y, en tal sentido, vemos que el personal juramentado puede "*Ocupar el cargo correspondiente al nivel alcanzado, según las aptitudes demostradas, en los distintos aspectos de la función que desempeñan*", además de recibir los ascensos que, conforme a la reglamentación, le correspondieren; sin embargo, de este breve recorrido advertimos que, respecto a José Salas, no se vislumbra el cumplimiento de los procesos contenidos en el Sistema de Evaluación de Mérito indispensables para proceder con la promoción del funcionario al cargo de Capitán. (Véanse numerales 9 y 10 del artículo 65).

Ante lo expuesto, consideramos que el caudal probatorio es claro y suficiente para determinar el incumplimiento en los requisitos de ascenso en lo que respecta al Sistema de Evaluación de Méritos.

Valora esta Superioridad que, comprobados los cargos de ilegalidad comprendidos en los artículos 40 y 42 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, así como los artículos 176, 178, 180 y 182 del Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de 2014, en aplicación del Principio de Economía Procesal, resulta innecesario confrontar el resto de las disposiciones presuntamente transgredidas.

Por ello, y en atención al Principio de Congruencia Procesal, por la cual la Sentencia debe estar en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda (artículo 991 del Código Judicial), y tomando en consideración que en la Acción de Nulidad no puede demandarse nada distinto a la nulidad del Acto,

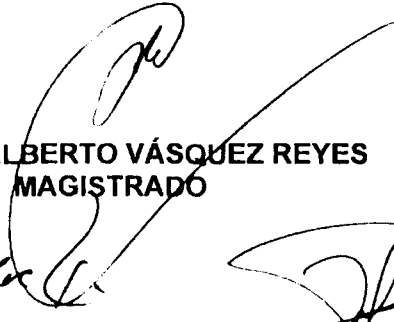


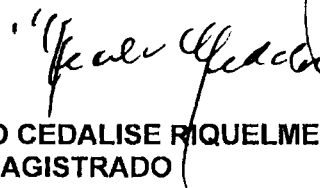
236

bien en su integridad o parcialmente, procede la Sala a delimitar su decisión a la pretensión del activador jurisdiccional, la cual está dirigida a la declaración de nulidad parcial del Acto acusado únicamente en lo que respecta al ascenso de José Salas al rango de Capitán del Servicio Nacional Aeronaval.

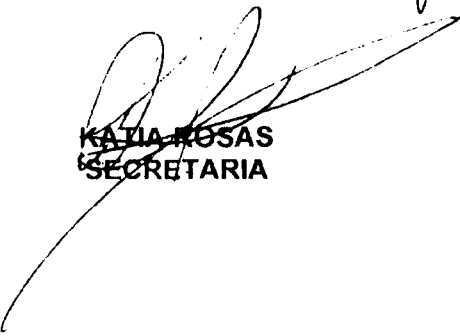
En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL,** el Resuelto de Personal N°208 de 26 de noviembre de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, solo en lo que respecta al ascenso de José Salas al rango de Capitán del Servicio Nacional Aeronaval.

Notifíquese,


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO
CON SALVAMENTO DE VOTO

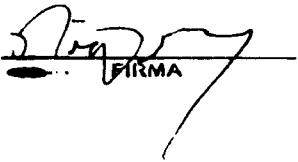

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

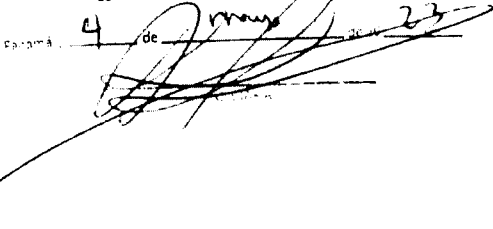
NOTIFIQUESE HOY 31 DE mayo
DE 20 23 A LAS 8:41 DE LA mañana
A Procurador de la Administración

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 1026 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 29 de mayo de 20 23


FIRMA


SECRETARIA

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


Panamá, 4 de mayo de 20 23



237

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
Entrada N°. 90724-2020

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS ROMERO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE LA NULIDAD PARCIAL, POR ILEGAL, DEL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL RESUELTO DE PERSONAL N° 208 DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR MEDIO DEL CUAL SE ASCIENDE AL RANGO DE CAPITÁN DEL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL (SENAN) AL SEÑOR JOSÉ SALAS.

**SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
CECILIO CEDALISE RIQUELME**

Con el respeto que me caracteriza, debo manifestarle al resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que no comparto la decisión de la sentencia que antecede en el sentido de declarar que es parcialmente nulo, por ilegal el acto administrativo impugnado por la vía de nulidad, por las consideraciones que a continuación exponremos.

El artículo 40 de la Ley 93/2013 dispone expresamente lo siguiente:

"Los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval 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 apruebe el Órgano Ejecutivo."

(Las negrillas son nuestras)

De igual manera, el artículo 42 de la Ley 93/2013 establece en relación a los ascensos en el Servicio Nacional Aeronaval (SENAN), lo siguiente:

*"Artículo 42. No podrán ser ascendidas las unidades que se encuentran en los siguientes casos:
(...)*

*5.- Las que **no cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento de ascensos, aunque existan las vacantes.**"*

(Las negrillas son nuestras)

El común denominador en relación a las disposiciones previamente transcritas radica en el hecho que para poder ascender a un funcionario del Servicio Nacional Aeronaval (SENAN), el mismo deberá de cumplir con los **requisitos establecidos en el reglamento de ascensos**. Sin embargo, es pertinente señalar



que hasta el momento en que se formuló la presente acción de nulidad, no había sido aprobado por el Órgano Ejecutivo el reglamento de ascensos, por lo que difícilmente se le puede exigir el cumplimiento de los requisitos de ascensos a aquellos servidores públicos que pertenecen a este estamento de seguridad.

Ligado a lo anterior es importante señalar que la violación del artículo 176 del Decreto Ejecutivo 219 de 13 de mayo de 2014 que enuncia el establecimiento del sistema de evaluación de méritos para determinar los ascensos, al igual que lo consagrado en el artículo 178 de la misma excerta legal (relativo a la evaluación ordinaria o de desempeño y calificación del servicio), así como el artículo 180 de la prenombrada normativa, debo considerar que **hasta tanto no existiera un reglamento de ascenso a lo interno del Servicio Nacional Aeronaval** que estableciera los parámetros para promover los respectivos ascensos, y en virtud de la **facultad o potestad discrecional** de la Administración Pública, el Ministro de Seguridad Pública podía promover el o los ascensos que estimara pertinentes por recomendación del Presidente de la República, siempre que se dieran las vacantes.

Es interesante destacar, que el recurrente no hizo mención alguna de la existencia de un **reglamento que dictamine la manera como se va a llevar a cabo de manera objetiva, el ascenso de los miembros pertenecientes al Servicio Nacional Aeronaval**, por lo que al no figurar la existencia de un instrumento jurídico (reglamentación) que permita acreditar la manera como se puede llevar a cabo la evaluación ordinaria o de desempeño para los miembros que forman parte del presente estamento de seguridad objeto de estudio, difícilmente se le puede exigir al personal que pertenece al nivel básico, a los suboficiales, oficiales subalternos y oficiales superiores, que cumplan con la evaluación ordinaria o de desempeño, para entonces poder promovérseles a otros rangos o cargos, por lo que hasta ese momento rige la potestad o facultad discrecional en cuanto a la emisión del acto administrativo.



Por las anteriores consideraciones, soy del criterio que no se vislumbra la existencia de una desviación de poder, en virtud de la omisión de disposición alguna que reglamente el procedimiento de ascenso, y debido a que los actos administrativos impugnados fueron emitidos por la respectiva autoridad competente de conformidad con lo dispuesto por la Ley y la Carta Magna.

Sobre la potestad o facultad discrecional, es importante señalar que la misma se configura en el supuesto en el cual no exista normativa o legislación aplicable al tema que debería ser objeto de regulación, y sobre la cual la Administración Pública no puede detener su funcionamiento en virtud de la necesidad imperiosa de resolver un determinado problema o circunstancia, configurándose de esta manera dicha actuación como un ejercicio de carácter unilateral y no desarrollado en la Legislación, exceptuándose de esta manera de la aplicabilidad al principio de estricta legalidad.

Aunado a lo anterior existen principios tales como la legítima confianza y la buena fe en el derecho administrativo, en donde la administración pública no puede actuar en detrimento de los administrados y en el presente caso al no existir un manual o reglamento que establezca las pautas para llevar a cabo las respectivas evaluaciones para el ascenso de los funcionarios del SERVICIO NACIONAL AERONAVAL (SENAN), no puede actuarse en detrimento de los derechos ya reconocidos a favor de la persona ascendida, aunado al hecho que la norma jurídica debe interpretarse en este caso en sentido favorable al ascendido.

La doctrina jurídica nos recuerda en relación al principio de legítima confianza, lo siguiente:

"(...) el principio de protección de la confianza legítima (Vertrauensschutz) supone el amparo que debe dar el juez al ciudadano frente a la Administración Pública, la que ha venido actuando de una determinada manera, en cuanto ésta lo seguirá haciendo en esa misma manera en lo sucesivo y bajo circunstancias (políticas, sociales, económicas) similares."

(BERMUDEZ SOTO, JORGE (2005). *El principio de confianza legítima en la actuación de la administración como límite a la potestad invalidatoria*. Revista de Derecho (Valdivia), Volumen



XVIII. Chile: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, página N° 2).

De igual manera, es interesante traer a colación lo expuesto por el jurista JUAN CARLOS GARCÍA MELIÁN, quien opina en relación al principio de legítima confianza que:

"(...) el principio de confianza legítima comporta que la autoridad pública no puede adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquella, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones; y resulta especialmente aplicable cuando se basa en signos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes, unido a unos perjuicios que razonablemente se cree que no se iban a producir."

(GARCÍA MELIÁN, JUAN CARLOS (2006). *El principio de confianza legítima y la Administración*. <http://eldia.es/2006-02-18/vivir/vivir4.htm>).

También el jurista JAIME J. JOVANÉ BURGOS en cuanto al principio de la legítima confianza nos recuerda que:

"En este sentido, el principio de confianza legítima podemos conceptualizarlo como la irrevocabilidad de las situaciones subjetivas consentidas y admitidas. Se trata de un instrumento que tutela o protege los derechos de las personas frente a determinadas situaciones adoptadas entre éstas y la Administración, brindándole a los administrados o a las personas una garantía, toda vez que los mismos han ajustado su conducta en función de la forma como tradicionalmente ha actuado la Administración Pública, ponderando los precedentes, la legalidad aplicable, y las situaciones ya consolidadas."

(JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2012). *Los Principios de la Confianza Legítima y la Buena Fe en el Derecho Administrativo*, dentro de la Revista Iustitia et Pulchritudo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Santa María La Antigua, p.51-129).

Como se puede observar, el principio de legítima confianza comporta la tutela o protección de las personas frente a determinadas situaciones en las cuales se ha adoptado una conducta puntual o particular, y a partir de las cuales, los administrados esperan que se le respete este actuar tradicional de la Administración.

Ligado al principio de legítima confianza encontramos también el **principio de la buena fe en el Derecho Administrativo**, a partir del cual se espera que la



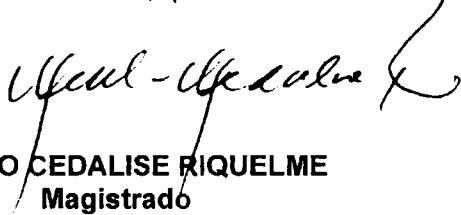
Administración del Estado actúe de manera honesta, leal y correcta, de allí que se conciba el mismo de la siguiente manera:

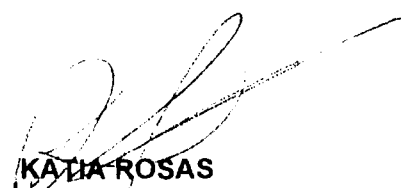
"(...) la aplicación del principio de la buena fe en el derecho administrativo conlleva que la actuación que demandará la sociedad o los administrados para con la Administración del Estado implicará una conducta honesta, recta justa, leal, correcta, lícita y objetiva de esta última en relación con las personas, de forma tal que se fortalezca la confianza en ella depositada por parte de los administrados, lo que nos recuerda aquel aforismo romano que señala que: "Fides bona contraria est fraudi et dolo" (La buena fe es contraria al fraude y al dolo).

(JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2012). *Los Principios de la Confianza Legítima y la Buena Fe en el Derecho Administrativo*, dentro de la Revista Iustitia et Pulchritudo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Santa María La Antigua, p.51-129).

Como los anteriores planteamientos no han sido compartidos por el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, me veo precisado a expresar, respetuosamente, que SALVO MI VOTO

Respetuosamente,


CECILIO CEDALISE RIQUELME
Magistrado


KATIA ROSAS
Secretaria de la Sala Tercera

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

4 de Mayo de 2023



169

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, treinta (30) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

El Doctor **JOSÉ LUIS ROMERO GONZÁLEZ**, actuando en su propio nombre y representación, ha presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare la nulidad parcial, por ilegal, del acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de Teniente en el Servicio Nacional Aeronaval a Nicanor Morales.

Mediante Resolución calendada el 14 de enero de 2021, es admitida la demanda presentada, ordenándose el traslado a Nicanor Morales, como tercero interesado, al Procurador de la Administración, para la emisión de concepto; y a la Entidad requerida, a efectos de rendir el informe explicativo de conducta, contemplado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946. (Cfr. f. 69 del expediente contencioso).

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

El demandante ha impugnado de manera parcial el acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018, a través del cual se reconocen varios ascensos y ajustes de sueldos por ascensos en la Policía Nacional, del Ministerio de Seguridad Pública y se resuelve ascender, entre otros



Gaceta Oficial Digital

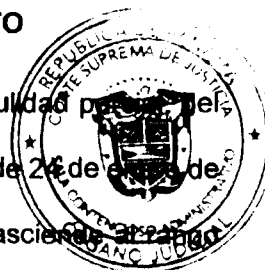
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO6474E780C5639** en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta



servidores públicos, a Nicanor Morales, al cargo de Teniente de la Policía Nacional.
(Cfr. fs. 56 y 57 del expediente contencioso).

II. LA PRETENSIONES Y SU FUNDAMENTO

La parte actora solicita a la Sala Tercera, que declare la nulidad por vicio del acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018 del Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se ascendió al rango de Teniente a Nicanor Morales, únicamente en lo referente a dicho ascenso.



Se advierten medularmente los siguientes hechos y omisiones de su pretensión:

- Que el señor Nicanor Morales, inició labores como **Guardia** el 14 de febrero de 1997, en el Servicio Nacional Aeronaval (SENAN), tomando posesión en el cargo ese mismo día.
- Mediante Resuelto de Personal No. 243 de 5 de agosto de 2016 del Ministerio de Seguridad Pública, fue ascendido al rango de **Subteniente** del Servicio Nacional Aeronaval, del Ministerio de Seguridad Pública, tomando posesión del cargo de ese mismo día.
- Mediante Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018, el Ministerio de Seguridad Pública, ascendió a Nicanor Morales, al rango de **Teniente** del Servicio Nacional Aeronaval, Ministerio de Seguridad Pública, tomando posesión del cargo el 30 de enero de 2018, es decir, solamente un (1) año y cinco (5) meses después de haber sido nombrado en el rango de Subteniente, fue ascendido al rango de Teniente sin aprobar las evaluaciones correspondientes.
- Que desde el 5 de agosto de 2016, cuando fue nombrado en el rango de Subteniente, el 24 de enero de 2018, cuando fue ascendido al rango de Teniente, sólo había transcurrido un (1) año (5) meses; lo cual viola flagrantemente la Ley No. 93 de 7 de noviembre de 2013, que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá.



III. DISPOSICIONES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Entre las disposiciones legales y reglamentarias que han sido alegadas como infringidas, la parte actora adujo los artículos 23, 25, 40, 42, 49 de la **Ley 93 de 7 de noviembre de 2013**; artículo 176, 178, 180, 182 de **Decreto Ejecutivo 219 de 13 de mayo de 2014**; artículos 34, 52 (numeral 2), y artículo 162, de la **Ley 30 de 31 de julio de 2000**, disposiciones estas que disponen lo siguiente:

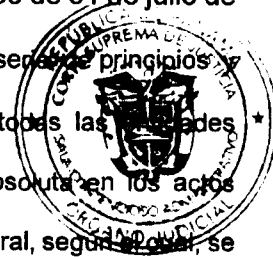


- Los artículos 23, 25, 40, 42, 49 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, por medio del cual se reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá, los cuales en su orden establecen: que todo panameño puede aspirar a pertenecer a la Carrera Aeronaval, siempre que reúna los requisitos en la Ley y los reglamentos; de los requisitos comunes para ingresar al Servicio Nacional Aeronaval; que los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval en servicio activo, que cumplan los requisitos legales dentro del orden jerárquico, conforme a los requisitos de clasificación establecidos en el reglamento de evaluación y ascensos; los casos en los cuales no podrán ser ascendidos y que los ascensos a cada cargo serpa otorgado por el presidente de la República, previa recomendación del director general del Servicio Nacional Aeronaval al ministro de Seguridad Pública, de conformidad con la normativa reglamentaria.
- Los artículos 176, 178, 180, 182 de **Decreto Ejecutivo 219 de 13 de mayo de 2014**, que contiene la estructura de organización y funciones del Servicio Aeronaval, artículos que disponen: que el sistema de evaluación de mérito servirá de base para los sistemas de retribución, incentivos, ascensos, capacitación y disciplinario; que se aplicarán tres tipos de evaluaciones; de la evaluación ordinaria o de desempeño, que controla el rendimiento de personal, se aplicará cada seis meses bajo responsabilidad del jefe inmediato y deberá reposar en el expediente del funcionario en la Dirección Nacional de Recursos Humanos; que la evaluación ordinaria o de desempeño se aplicará



al personal juramentado de Niveles Básico, Suboficiales, Oficiales Subalternos y Oficiales Superiores, exceptuándose el Nivel Directivo.

- Los artículos 34, numeral 2 del artículo 52 y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, disposiciones que respectivamente establecen: una serie de principios y garantías que deben regir las actuaciones administrativas en todas las instancias públicas; casos en los que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados y del procedimiento administrativo general, según lo que, 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. (Cfr. del expediente contencioso).



Al sustentar el concepto de violación de las normas legales y reglamentarias citadas, el Doctor **JOSÉ LUIS ROMERO GONZÁLEZ** expresa que el acto administrativo, por medio del cual fue ascendido a Teniente, vulnera la Ley y sus reglamentos, al no cumplir con los requisitos del sistema de evaluación necesario para su ascenso, ya sea de mérito, ingreso, ordinaria y calificación, además que el mismo fue realizado por el Ministro de Seguridad Pública, cuando la Ley y sus Reglamentos establecen que es el Presidente de la República.

En razón de lo anterior, manifiesta que la actuación de la entidad demandada ha incurrido desviación del poder y abuso de autoridad, al haber sido el acto demandado emitido sólo por el ministro del ramo, sin la participación del Presidente de la República, ocasionando un vicio de nulidad absoluta.

II. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

Se observa a fojas 71 y 72 del expediente contencioso la Nota No. 0034-OAL-21 Control No. 10533 de 20 de enero de 2021, mediante la cual el Ministro de Seguridad Pública, rindió un informe explicativo de conducta, en el cual se refiere a los diversos nombramientos, actos de toma de posesión y ascensos del señor Nicanor Morales, como miembro del Servicio Nacional Aeronaval, el cual detalla de la siguiente manera:



173

- Que el Nicanor Morales, fue nombrado en el rango de Guardia, mediante Decreto de Personal No. 22 de 14 de febrero de 1997, tomando posesión de dicho cargo el 1 de febrero de 1997.
- Que a través del Resuelto de Personal No. 243 de 5 de agosto de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, fue ascendido al rango de Subteniente del Servicio Nacional Aeronaval, tomando posesión de dicho cargo ese mismo día.
- Mediante el Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, fue ascendido al rango de Teniente del Servicio Nacional Aeronaval, tomando posesión de dicho cargo el día 30 de enero de 2018.
- Que a través del Resuelto de Personal No. 208 de 26 de noviembre de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, fue ascendido al rango de Capitán del Servicio Nacional Aeronaval, tomando posesión de dicho cargo ese mismo día.



III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR EL TERCERO INTERESADO.

Mediante escrito observable de fojas 81 a 96 del dossier, el licenciado Justino González actuando en nombre y representación de Nicanor Morales, el tercero, cuyo ascenso al rango de Teniente en el Servicio Nacional Aeronaval (SENAN) es lo que se acusa de ilegal en el presente proceso, contestó la demanda de nulidad interpuesta por el Doctor **JOSÉ LUIS ROMERO GONZÁLEZ**, manifestando el letrado su oposición a la demanda, expresando medularmente lo siguiente:

- Que contrario a lo expuesto por el demandante, estima que su representado sí cumplió con los requerimientos legales para su ascenso, por tanto, no existe la supuesta violación alegada.
- Que no es posible que se le aplique a Nicanor Morales un reglamento de ascensos cuando en efecto en la normativa del Servicio Nacional Aeronaval no existe tal reglamento.
- Que el Ministro de Seguridad Pública es competente de conformidad con la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, para otorgar ascensos por



medio de un Resuelto Ministerial, tal como fue otorgado a su representado.

IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Por otro lado, se observa de fojas 134 a 157 del presente expediente que el Procurador de la Administración a través de la Vista No. 27 de diciembre de 2021 interviene en interés de la ley y solicita a los Honorables Magistrados que integran esta Sala, se sirvan declarar la nulidad parcial, por ilegal, del Resuelto de Personal No.008 de 24 de enero de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.

Así entonces, estima que el Ministerio de Seguridad Pública no tiene la prerrogativa para ascender a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval, sin la aprobación del Presidente de la República, tal como ocurrió con la emisión del acto demandado, puesto que la actuación de esa autoridad, es obligatoria, por ser ésta una facultad que viene dada expresamente a través de la Ley.

De igual manera, señala que el ascenso de Nicanor Morales, al rango de Teniente, toda vez que desde el 5 de agosto de 2016, cuando fue nombrado en el rango de Subteniente, al 24 de enero de 2018, cuando obtiene el rango fue ascendido sucesivamente a los rangos Subteniente y Teniente, y en ese mismo sentido, el prenombrado no cumplió con el sistema de evaluación requerido para dichos ascensos.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Se aprecia que en la fase de alegatos solo el tercero interesado los presentó, actuando conforme a lo establecido en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la ley 33 de 1946, reiterando los mismos hechos y consideraciones expuestas al momento de contestar la demanda, tal como se observa de fojas 164 y 165 del presente expediente.

En este sentido, manifiesta el licenciado González que su representado cumplió con todos los requerimientos legales que establece la Ley; que a la fecha del ascenso impugnado, no existía reglamento de ascensos aprobados por el Órgano Ejecutivo a la fecha del ascenso del señor Nicanor Morales, por la que, sobre la base



del principio de estricta legalidad, no es posible se le aplique.

VI. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

Evacuados los trámites procesales de rigor corresponde a los Magistrados que integran la Sala Contencioso Administrativa dirimir el fondo del presente pleito mismo que tiene como finalidad determinar la nulidad parcial, por ilegato no respecto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018 emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por el cual se realizan ascensos en el Servicio Nacional, específicamente en lo que respecta al **ascenso de Nicanor Morales al rango de Teniente**, código 8025060, Posición No.70767, con sueldo de B/. 1, 250.00, más sobresueldo por Antigüedad de B/. 218.00 más Sobresueldo por Exclusividad de B/. 200.00 (Cfr. 41 del expediente contencioso).



En el ejercicio de esta labor, reiteramos que el demandante cuestiona la legalidad del ascenso reconocido al mencionado miembro del Servicio Nacional Aeronaval, porque, en su opinión, el mismo no se ajusta a los requisitos y al procedimiento que, para tales efectos, establecen los artículos 23, 25, 40, 42, 49 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, por el cual se reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá; artículos 176, 178, 180, 182 de Decreto Ejecutivo 219 de 13 de mayo de 2014, que establece la estructura de organización y funciones del Servicio Aeronaval; así como también los artículos 34, 52 (numeral 2) y 162 de la Ley 38 de 2000.

Importantes también es mencionar, que en el proceso *in examine*, nos encontramos ante un acto condición y que, atendiendo a que el demandante ha individualizado con toda precisión tanto el acto acusado, como su pretensión, únicamente en lo que respecta al ascenso de Nicanor Morales la causa en estudio precisará de un análisis particular de dicho ascenso, orientado a determinar si a ese respecto, el referido acto ha transgredido el orden legal.

Así entonces, respecto de los cargos de ilegalidad que el demandante le endilga al ascenso de Nicanor Morales, se concentran en dos aspectos, a saber: por una parte, al no cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento de



Ascensos, ni los sistemas de evaluación y, por el otro, que el ascenso debió ser concedido por el Presidente de la República y con la participación del Ministerio de Seguridad Pública. En este sentido, señala que se ascendió a Nicolás Morales solamente un (1) años y cinco (5) después de haber sido nombrado en el rango de Subteniente, fue ascendido al rango de Teniente sin aprobar las evaluaciones correspondientes.



Precisado lo anterior, esta Colegiatura considera necesario referirse a la normativa legal y reglamentaria que regula los requisitos y el procedimiento para los ascensos de los miembros de la Policía del Servicio Nacional Aeronaval (SENAN), de manera tal que ello, junto con la valoración que se haga de las pruebas documentales admitidas en el presente proceso, nos permitan determinar si el mencionado ascenso se ajustó a dicho ordenamiento jurídico.

Desde esa óptica, lo primero a resaltar es que según los artículo 1, 29 y 49 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, por el cual se reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá, disponen respectivamente que el Presidente de la República es la máxima autoridad de esta institución con la participación del Ministro de Seguridad Pública, y le corresponderá otorgar o conceder los ascensos a cada rango, tal y como lo podemos apreciar en tales disposiciones:

Artículo 1. El Servicio Nacional Aeronaval es una institución de seguridad pública, con especialidad aeronaval, adscrita al Ministerio de Seguridad Pública, cuyo jefe máximo es el Presidente de la República, quien ejerce su autoridad directamente o por conducto del Ministro de Seguridad Pública.

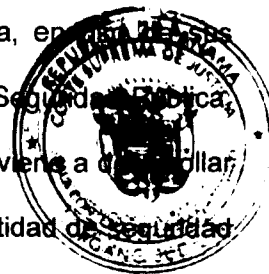
Artículo 2. El presidente de la República, con la participación del ministro de Seguridad Pública, nombrará, cesará, y ascenderá a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval, con sujeción a las disposiciones que establezcan esta Ley y sus reglamentos.

Artículo 49. Los ascensos a cada rango serán otorgados por el Presidente de la República, previa recomendación del director general del Servicio Nacional Aeronaval al Ministro de Seguridad Pública, de conformidad con el reglamento de la presente Ley".

En este orden de ideas, siendo necesario desarrollar las disposiciones que contienen la estructura de organización y funciones del Servicio Aeronaval y a fin de



contar con las herramientas necesarias para el buen funcionamiento de esta institución de seguridad pública, el Presidente de la República, en uso de sus facultades constitucionales y legales, junto con el Ministerio de Seguridad Pública, emite el Decreto Ejecutivo No. 219 de 13 de mayo de 2014, que viene a desarrollar la Ley 93 de 2013, estableciendo los niveles y cargos en esta entidad de seguridad pública. Así entonces el artículo 188 de referido decreto ejecutivo, establece que el Servicio Nacional Aeronaval consta de niveles y cargos, en lo que señala que el Nivel de Oficiales, Subalternos, conformado por subteniente, teniente y capitán y seguidamente, el artículo 189, dispone que “ los cargos serán otorgados por el Presidente de la República, previa lista remitida por el director general al ministro de Seguridad Pública, de acuerdo con la calificación de servicio para ascenso y la hoja de vida del miembro juramento del Servicio Nacional Aeronaval”.



En este sentido, consideramos que el Resuelto de Personal No.008 de 24 de enero de 2018, en efecto debió ser emitido por el Presidente de la República, junto con el Ministro de Seguridad, con sujeción a las disposiciones establecidas en la ley antes referidas, y no así como se efectuó en el presente caso, en donde el resuelto de personal objeto de reparo, es emitido sólo por el Ministerio de Seguridad Pública, cuando éste no tiene la prerrogativa para ascender a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval, sin la aprobación del Presidente de la República, requisito que claramente no se cumplió en el presente caso, por lo se configura la vulneración del artículo 49 de la Ley 93 de 9 de noviembre de 2013.

Así entonces el artículo 176 de este mismo Decreto Ejecutivo No. 219 de 13 de mayo de 2014, en sus artículos 176 y 178, establecen respectivamente, que “el sistema de evaluación de mérito servirá de base para los sistemas de retribución, incentivos, ascensos, capacitación y disciplinario”, y que se aplicarán tres tipos de evaluaciones: evaluación de ingreso o del periodo de prueba, evaluación ordinaria o de desempeño y la evaluación de calificación de servicio para ascenso.

Posteriormente, en los artículos sucesivos 180, 182 y 184, se determina las directrices que han de tomarse en cuenta en la evaluaciones ordinaria o de



desempeño para otorgar los ascensos, el cual se aplicará cada seis (6) meses, y a personal juramentado de niveles Básicos, Suboficiales, Oficiales Subalternos y teniendo como objetivos, entre otros, el "establecer un sistema de promociones, ascensos e incentivos basado en datos objetivos, reales, oportunos, sistemáticos y confiables, y no en el sentido común, estado de ánimo o circunstancia, se aplican textualmente dichas normas:



Artículo 180. La evaluación ordinaria o de desempeño, controla el rendimiento del personal, se aplicará cada seis meses bajo la responsabilidad del jefe inmediato y deberá reposar en el expediente del funcionario en la Dirección Nacional de Recursos Humanos. Esta evaluación constará de la evaluación del desempeño, evaluación de conducta y prueba física y deberá ser considerada en la evaluación para ascensos, según requisitos exigidos en este programa"

"Artículo 182. La evaluación ordinaria o de desempeño se aplicará al personal juramentado de Niveles Básico, Suboficiales, Oficiales Subalternos y Oficiales Superiores, se exceptúa el Nivel Directivo."

Artículo 184. El sistema de evaluación promoverá los siguientes objetivos:

1. **Establecer un sistema de promociones, ascensos e incentivos basados en datos objetivos reales, oportunos, sistemáticos y confiables, y no en el sentido común, estado de ánimo o circunstancia.**
2. Retroalimentar a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval acerca de su trabajo y capacidades psicofísicas.
3. Determinar la calidad del desempeño en el ejercicio de sus funciones y deberes, durante un periodo determinado.
4. Presentar resultados que sirvan de base para retroalimentar otros temas, como capacitación, donación y movilidad de personal.
5. Detectar limitaciones de recursos administrativos que afectan el desarrollo del trabajo".

Conforme a las disposiciones antes transcritas, se establece que además del sistema de evaluación de mérito servirá de base para los sistemas de retribución, incentivos, capacitación, disciplinario y ascensos, sino que, igualmente se han de aplicar los tres tipos de aplicación, entre éstas la evaluación de calificación de servicio para ascenso.

A fin de comprobar dicho cuestionamiento, nos remitimos a las pruebas documentales admitidas mediante el Auto de Pruebas No.662 de 15 de septiembre de 2022, y constatamos lo siguiente:



1. Mediante el **Resuelto de Personal No. 22 de 14 de febrero de 1997**, Nicanor Morales es nombrado como Guardia, tomando posesión del cargo el 14 de febrero de 1997. (Cfr. fs. 64-67 del expediente contencioso).
2. Mediante el **Resuelto de Personal No. 243 de 5 de agosto de 2016**, Nicanor Morales es ascendido *al rango de Subteniente*, tomando posesión del cargo el 5 de agosto de 2016. (Cfr. fs. 52-55 del expediente contencioso).
3. A través del **Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018**, Nicanor Morales es ascendido del rango de *Teniente*, tomando posesión del cargo esa misma fecha, el 30 de enero de 2018, que se aclara es el acto impugnado. (Cfr. fs. 56-58 del expediente contencioso).
4. Por medio del **Resuelto de Personal No. 208 de 26 de noviembre de 2018**, Nicanor Morales es ascendido del rango de *Capitán*, tomando posesión del cargo esa misma fecha, el 17 de diciembre de 2018. (Cfr. fs. 59-63 del expediente contencioso).

En este sentido, aplicando la normativa al caso in examine, el ascenso al grado de Teniente que le fue otorgado a Nicanor Morales, no se ha cumplido con los requisitos que se han de exigir en el nivel de Oficial, porque para la fecha que fue nombrado en el rango de Subteniente, el 5 de agosto de 2016, al 30 de enero de 2018, cuando le otorgado el rango de Teniente, tal como se observa en el Resuelto de Personal No, 008 de 24 de enero de 2018, fue ascendido en un periodo en un (1) año y cinco (5) meses, a los rangos de Subteniente y Teniente, y de igual manera, no se observa haber aprobado las evaluaciones que exigen la normativa reglamentaria (artículos 176, 178, 180 y 182) del Decreto Ejecutivo 2019 de 13 de mayo de 2014, que desarrolla la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013.

Así entonces, se ha podido advertir que el **principio de legalidad administrativa**, por medio del cual deben efectuarse las actuaciones administrativas, ha sido quebrantado con el ascenso de Nicanor Morales, al rango



180

de Teniente, puesto que, la entidad pública demandada emitió tal acción de personal, desatendiendo lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

Es dable anotar que el referido principio orientador del  Administrativo, es uno de los controles y garantías a los que se someten las actuaciones de las autoridades y funcionarios de la Administración Pública, para lograr la satisfacción del interés general. Implica, por tanto, adecuar el ejercicio de funciones administrativas a lo preceptuado en el ordenamiento jurídico que las fundamenta, es decir, dar fiel cumplimiento a las normas (constitucionales y legales) que gobiernan la actuación administrativa.

En relación con la función administrativa, el jurista colombiano Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en su obra Tratado de Derecho Administrativo, se refiere al principio de legalidad administrativa de la siguiente manera:

“En relación con la función administrativa, **entendemos por principio de legalidad la necesaria conformidad de sus actos con el ordenamiento jurídico en general, y con el que le da fundamentación en especial.** En este sentido, debemos observar un doble proceso de sometimiento de los órganos administrativos al derecho; el primero implicaría un acatamiento inmediato al conglomerado normativo y de principios que rigen de manera amplia y particular el actuar del engranaje estatal; el segundo sería la sumisión, de igual modo inmediata y obligatoria, a las normas y reglas que ella misma ha elaborado en ejercicio de sus competencias.” (SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez. 4ª Edición. Universidad Externado de Colombia. Abril, 2003. Pág. 39). (La negrilla es nuestra).

En términos generales, los autores mexicanos Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa, en su obra Compendio de Derecho Administrativo, expresan:

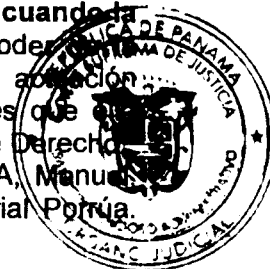
“En consecuencia, **el Principio de Legalidad se manifiesta en el sentido de que la actividad estatal sólo puede efectuarse con la autorización que la ley le otorgue**, ya que el hombre nace con plena libertad de acción y no es posible someterlo a la autoridad de un poder que limite su libertad natural, excepto cuando esa libertad tenga que restringirse para salvaguardar el interés público. La voluntad general, como se indicó, es la soberanía que reside en el pueblo y se plasma en las leyes, las cuales, como manifestación de la población crean la autoridad y facultan la actuación; por lo tanto, las libertades individuales sólo pueden ser restringidas por disposición expresa de la ley. Con base en lo anterior se expresa que **el principio de que los individuos**



181

pueden hacer todo lo que no les esté prohibido, mientras que la autoridad sólo podrá hacer lo que esté permitido.

De esta manera se limita el poder de la autoridad para impedir que abuse del poder, ya que sólo podrá actuar cuando la ley lo autorice. La ley es un acto de soberanía y el poder de la autoridad nace de la ley que la crea y autoriza su actuación condicionada al respecto de los mandatos y prohibiciones que contiene. De acuerdo con este principio surge el Estado de Derecho (DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y ESPINOSA, Manuel). Compendio de Derecho Administrativo. 9ª Edición. Editorial Porrúa, México, 2012. Pág. 5) (Lo destacado es nuestro).



De conformidad con anteriormente lo expuesto, resulta claro que la Autoridad, en estricta observancia del principio de legalidad administrativa, no debió otorgar el ascenso de Nicanor Morales al rango de Teniente, ya que, ni la ley ni los reglamentos respectivos, la facultan para ascender a dicho funcionario.

Lo anterior, es razón suficiente para acceder a la pretensión procesal formulada en el presente proceso, la cual consiste en declarar la nulidad parcial, por ilegal, del Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, solamente en lo que respecta al ascenso de Nicanor Morales al rango de Teniente del Servicio Nacional Aeronaval, puesto que, así fue demandado por el actor, por lo que en atención a los principios dispositivo y de congruencia, así lo declarará el Tribunal.

~~Demostradas las anteriores violaciones~~ **Demostradas las anteriores violaciones** as violaciones de las normas relativas al requisito de acreditar la antigüedad correspondiente, la Sala se abstendrá de efectuar consideraciones respecto al resto de las disposiciones alegadas como infringidas.

En el marco de los hechos y el derecho cuya relación hemos expuesto, esta Magistratura procederá a declarar la nulidad parcial, por ilegal, del Resuelto de Personal No. 008 de 24 de enero de 2018, mediante el cual el entonces Ministro de Seguridad Pública ascendió al rango de Teniente del Servicio Nacional Aeronaval.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones previamente expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por



autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL**, el Resuelto de Personal No.008 de 24 de enero de 2018, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, solamente en lo que respecta al ascenso al rango de Teniente del Servicio Nacional Aeronaval de Nicanor Morales.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MARIA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VASQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

CON SALVAMENTO DE VOTO


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFÍQUESE HOY 10 DE Mayo

DE 20 23 A LAS 8:38 DE LA mañana

A Procurador de la Administración


FIRMA

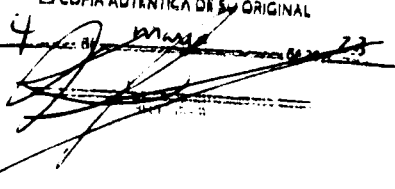
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

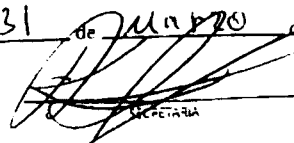
se ha fijado el Edicto No. 1014 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 31 de Mayo de 20 23

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

Panamá 4 Mayo 2023


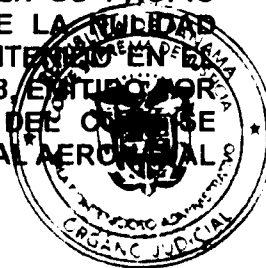

SECRETARIA



182

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
Entrada N°. 90665-2022

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS ROMERO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE LA NULIDAD PARCIAL, POR ILEGAL, DEL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL RESUELTO DE PERSONAL N° 008 DE 24 DE ENERO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR MEDIO DEL CUAL SE ASCIENDE AL RANGO DE TENIENTE DEL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL (SENAN) AL SEÑOR NICANOR MORALES.



**SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
CECILIO CEDALISE RIQUELME**

Con el respeto que me caracteriza, debo manifestarle al resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que no comparto la decisión de la sentencia que antecede en el sentido de declarar que es parcialmente nulo, por ilegal el acto administrativo impugnado por la vía de nulidad, por las consideraciones que a continuación exponremos.

El artículo 40 de la Ley 93/2013 dispone expresamente lo siguiente:

"Los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval 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 apruebe el Órgano Ejecutivo."

(Las negrillas son nuestras)

De igual manera, el artículo 42 de la Ley 93/2013 establece en relación a los ascensos en el Servicio Nacional Aeronaval (SENAN), lo siguiente:

"Artículo 42. No podrán ser ascendidas las unidades que se encuentran en los siguientes casos:

(...)

5.- Las que no cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento de ascensos, aunque existan las vacantes."

(Las negrillas son nuestras)

El común denominador en relación a las disposiciones previamente transcritas radica en el hecho que para poder ascender a un funcionario del Servicio Nacional Aeronaval (SENAN), el mismo deberá de cumplir con los **requisitos establecidos en el reglamento de ascensos**. Sin embargo, es pertinente señalar



que hasta el momento en que se formuló la presente acción de nulidad, ~~no había~~ sido aprobado por el Órgano Ejecutivo el reglamento de ascensos, ~~por lo que~~ difícilmente se le puede exigir el cumplimiento de los requisitos de ascenso a aquellos servidores públicos que pertenecen a este estamento de seguridad.

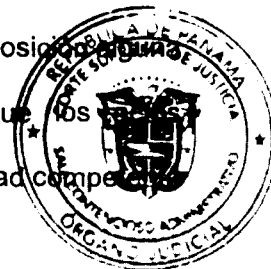


Ligado a lo anterior es importante señalar que la violación del artículo 176 del Decreto Ejecutivo 219 de 13 de mayo de 2014 que enuncia el establecimiento del sistema de evaluación de méritos para determinar los ascensos, al igual que lo consagrado en el artículo 178 de la misma excerta legal (relativo a la evaluación ordinaria o de desempeño y calificación del servicio), así como el artículo 180 de la prenombrada normativa, debo considerar que **hasta tanto no existiera un reglamento de ascenso a lo interno del Servicio Nacional Aeronaval** que estableciera los parámetros para promover los respectivos ascensos, y en virtud de la **facultad o potestad discrecional** de la Administración Pública, el Ministro de Seguridad Pública podía promover el o los ascensos que estimara pertinentes por recomendación del Presidente de la República, siempre que se dieran las vacantes.

Es interesante destacar, que el recurrente no hizo mención alguna de la existencia de un ***reglamento que dictamine la manera como se va a llevar a cabo de manera objetiva, el ascenso de los miembros pertenecientes al Servicio Nacional Aeronaval***, por lo que al no figurar la existencia de un instrumento jurídico (reglamentación) que permita acreditar la manera como se puede llevar a cabo la evaluación ordinaria o de desempeño para los miembros que forman parte del presente estamento de seguridad objeto de estudio, difícilmente se le puede exigir al personal que pertenece al nivel básico, a los suboficiales, oficiales subalternos y oficiales superiores, que cumplan con la evaluación ordinaria o de desempeño, para entonces poder promovérseles a otros rangos o cargos, por lo que hasta ese momento rige la potestad o facultad discrecional en cuanto a la emisión del acto administrativo.



Por las anteriores consideraciones, soy del criterio que no se vislumbra la existencia de una desviación de poder, en virtud de la omisión de disposiciones que reglamente el procedimiento de ascenso, y debido a que los administrativos impugnados fueron emitidos por la respectiva autoridad competente de conformidad con lo dispuesto por la Ley y la Carta Magna.



Sobre la potestad o facultad discrecional, es importante señalar que la misma se configura en el supuesto en el cual no exista normativa o legislación aplicable al tema que debería ser objeto de regulación, y sobre la cual la Administración Pública no puede detener su funcionamiento en virtud de la necesidad imperiosa de resolver un determinado problema o circunstancia, configurándose de esta manera dicha actuación como un ejercicio de carácter unilateral y no desarrollado en la Legislación, exceptuándose de esta manera de la aplicabilidad al principio de estricta legalidad.

Aunado a lo anterior existen principios tales como la legítima confianza y la buena fe en el derecho administrativo, en donde la administración pública no puede actuar en detrimento de los administrados y en el presente caso al no existir un manual o reglamento que establezca las pautas para llevar a cabo las respectivas evaluaciones para el ascenso de los funcionarios del SERVICIO NACIONAL AERONAVAL (SENAN), no puede actuarse en detrimento de los derechos ya reconocidos a favor de la persona ascendida, aunado al hecho que la norma jurídica debe interpretarse en este caso en sentido favorable al ascendido.

La doctrina jurídica nos recuerda en relación al principio de legítima confianza, lo siguiente:

"(...) el principio de protección de la confianza legítima (Vertrauensschutz) supone el amparo que debe dar el juez al ciudadano frente a la Administración Pública, la que ha venido actuando de una determinada manera, en cuanto ésta lo seguirá haciendo en esa misma manera en lo sucesivo y bajo circunstancias (políticas, sociales, económicas) similares."

(BERMUDEZ SOTO, JORGE (2005). *El principio de confianza legítima en la actuación de la administración como límite a la potestad invalidatoria*. Revista de Derecho (Valdivia), Volumen



XVIII. Chile: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, página N° 2).

De igual manera, es interesante traer a colación lo expuesto por el jurista JUAN CARLOS GARCÍA MELIÁN, quien opina en relación al principio de legítima confianza que:



"(...) el principio de confianza legítima comporta que la autoridad pública no puede adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquella, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones; y resulta especialmente aplicable cuando se basa en signos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes, unido a unos perjuicios que razonablemente se cree que no se iban a producir."

(GARCÍA MELIÁN, JUAN CARLOS (2006). *El principio de confianza legítima y la Administración*. <http://eldia.es/2006-02-18/vivir/vivir4.htm>).

También el jurista JAIME J. JOVANÉ BURGOS en cuanto al principio de la legítima confianza nos recuerda que:

"En este sentido, el principio de confianza legítima podemos conceptualizarlo como la irrevocabilidad de las situaciones subjetivas consentidas y admitidas. Se trata de un instrumento que tutela o protege los derechos de las personas frente a determinadas situaciones adoptadas entre éstas y la Administración, brindándole a los administrados o a las personas una garantía, toda vez que los mismos han ajustado su conducta en función de la forma como tradicionalmente ha actuado la Administración Pública, ponderando los precedentes, la legalidad aplicable, y las situaciones ya consolidadas."

(JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2012). *Los Principios de la Confianza Legítima y la Buena Fe en el Derecho Administrativo*, dentro de la Revista Iustitia et Pulchritudo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Santa María La Antigua, p.51-129).

Como se puede observar, el principio de legítima confianza comporta la tutela o protección de las personas frente a determinadas situaciones en las cuales se ha adoptado una conducta puntual o particular, y a partir de las cuales, los administrados esperan que se le respete este actuar tradicional de la Administración.

Ligado al principio de legítima confianza encontramos también el **principio de la buena fe en el Derecho Administrativo**, a partir del cual se espera que la



186

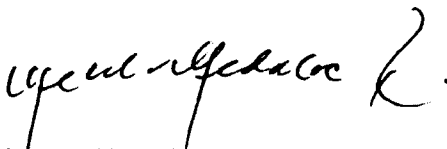
Administración del Estado actúe de manera honesta, leal y correcta, de allí que se conciba el mismo de la siguiente manera:

"(...) la aplicación del principio de la buena fe en el derecho administrativo conlleva que la actuación que demandará la sociedad o los administrados para con la Administración del Estado implicará una conducta honesta, recta justa, leal, correcta, lícita y objetiva de esta última en relación con las personas, de forma tal que se fortalezca la confianza en ella depositada por parte de los administrados, lo que nos recuerda aquel aforismo romano que señala que: "Fides bona contraria est fraudi et dolo" (La buena fe es contraria al fraude y al dolo).

(JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2012). *Los Principios de la Confianza Legítima y la Buena Fe en el Derecho Administrativo*, dentro de la Revista Iustitia et Pulchritudo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Santa María La Antigua, p.51-129).

Como los anteriores planteamientos no han sido compartidos por el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, me veo precisado a expresar, respetuosamente, que SALVO MI VOTO.

Respetuosamente,



CECILIO CEDALISE RIQUELME
Magistrado



KATIA ROSAS
Secretaría de la Sala Tercera

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTENTICA DEL ORIGINAL

Panamá 4 de mayo de 2023

