



GACETA OFICIAL

DIGITAL

Año CXXII

Panamá, R. de Panamá lunes 19 de junio de 2023

N° 29806-A

CONTENIDO

ASAMBLEA NACIONAL

Ley N° 384
(De lunes 19 de junio de 2023)

QUE ESTABLECE POLÍTICAS EDUCATIVAS DE INCLUSIÓN, EQUIDAD Y PERMANENCIA PARA LA DIVERSIDAD DE ESTUDIANTES, ASOCIADAS O NO A UNA DISCAPACIDAD, EN TODOS LOS CENTROS EDUCATIVOS DEL PAÍS

AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Resolución AN N° 18045-RTV
(De viernes 18 de noviembre de 2022)

POR LA CUAL SE DESIGNA AL DIRECTOR NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, PARA QUE PRESIDA EL ACTO DE PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NO. 01-19-RTV, PARA OTORGAR EN CONCESIÓN FRECUENCIAS EN LA BANDA DE FRECUENCIA MODULADA (FM), PARA OPERAR Y EXPLOTAR COMERCIALMENTE EL SERVICIO DE RADIO ABIERTA TIPO A NO.801)

Resolución N° JD-3624
(De martes 19 de noviembre de 2002)

POR LA CUAL SE AUTORIZA LA CESIÓN DE LA CONCESIÓN PARA OPERAR Y EXPLOTAR COMERCIALMENTE LA FRECUENCIA 1450 KHZ EN LAS PROVINCIAS DE PANAMÁ, COLÓN Y COCLÉ, QUE POSEE LA CONCESIONARIA COSITA BUENA, S.A., A FAVOR DE LA SOCIEDAD CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(De miércoles 18 de enero de 2023)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 336 DE 13 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SOLAMENTE EN LO QUE RESPECTA AL ASCENSO AL RANGO DE TENIENTE DE LA POLICÍA NACIONAL DE MAYKA DE LEÓN.

Fallo N° S/N
(De miércoles 08 de marzo de 2023)

POR EL CUAL SE DECLARA PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 40-A DE 13 DE FEBRERO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, POR MEDIO DEL CUAL SE ASCIENDE AL RANGO DE SUBCOMISIONADO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL A MOISÉS ISAAC AYALA MELAMED.

Fallo N° S/N
(De martes 11 de abril de 2023)

POR EL CUAL SE DECLARA 1. QUE SE HA PRODUCIDO SUSTRACCIÓN DE MATERIA EN RELACIÓN CON....LA



FRASE " ... CUANDO ASÍ LO REQUIERA EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA CARRERA JUDICIAL ... ", CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 19; EL PRIMER CUADRO INSERTO EN EL ARTÍCULO 81; EL ARTÍCULO 158; LA FRASE: " ... EN EL CARGO QUE OCUPABA A LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY 53 DE 2015 ... ", INSERTA EN EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 159; Y LA FRASE: " ... DENTRO DEL PERÍODO ESTABLECIDO POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA CARRERA JUDICIAL ... ", CONTEMPLADA EN EL NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 159, TODOS DEL REGLAMENTO DE CARRERA JUDICIAL, APROBADO MEDIANTE EL ACUERDO NO. 01 DE 14 DE DICIEMBRE DE 2018, MODIFICADOS POR EL ACUERDO NO. 3 -CACJ-2022 DE 7 DE MARZO DE 2022. 2. QUE NO SON ILEGALES EL ARTÍCULO 14; EL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 24; Y LA FRASE: " ... EN EL MISMO PUESTO DE CARRERA JUDICIAL AL QUE ASPIRA OBTENER ESTE DERECHO ... ", CONTENIDA EN EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 159, TODOS DEL REGLAMENTO DE CARRERA JUDICIAL, CONFORME FUERON MODIFICADOS POR LOS ARTÍCULOS 6 Y 64 DEL ACUERDO NO. 03-CACJ-2022 DE 7 DE MARZO DE 2022.

SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES

Resolución N° SMV-48-2023
(De jueves 09 de febrero de 2023)

POR LA CUAL SE SUSPENDE LA NEGOCIACIÓN DEL PROGRAMA ROTATIVO DE BONOS CORPORATIVOS POR UN TOTAL DE VEINTE MILLONES DE DÓLARES (US\$20,000,000.00), AUTORIZADOS MEDIANTE LA RESOLUCIÓN NO.SMV-516-18 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 2018 Y SU MODIFICACIÓN CORRESPONDIENTE A LA SOCIEDAD FIDEICOMISO ITHACA INVESTMENT TRUST.

CONSEJO MUNICIPAL DE AGUADULCE / COCLÉ

Acuerdo N° 14
(De martes 07 de marzo de 2023)

POR EL CUAL SE APRUEBA UN CRÉDITO SUPLEMENTARIO AL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE LA VIGENCIA 2023.



LEY 384
De 19 de junio de 2023

Que establece políticas educativas de inclusión, equidad y permanencia para la diversidad de estudiantes, asociadas o no a una discapacidad, en todos los centros educativos del país

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. El Ministerio de Educación deberá asegurar el acceso, permanencia y participación en el sistema educativo del estudiantado con necesidades educativas especiales, asociadas o no a una discapacidad, así como los servicios y apoyos que se requieran, garantizando la igualdad, equidad y calidad en la neurodiversidad de su aprendizaje.

Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos se entenderán así:

1. *Ajustes razonables.* Acciones, adaptaciones, estrategias, apoyos, recursos o modificaciones necesarias y adecuadas del sistema educativo, la gestión escolar, basados en necesidades específicas de cada estudiante, que garantizan su desenvolvimiento con la máxima autonomía en los entornos en que se encuentre, además de su desarrollo, aprendizaje y participación para la equiparación de oportunidades y ejercicio y respeto a sus derechos.
2. *Áulicos.* Características en la formación y organización para conocer el trabajo en las aulas de clases, que es un espacio de comunicación, relaciones e intercambio de experiencias entre alumnos y maestros.
3. *Dificultades en el aprendizaje.* Conjunto heterogéneo de alteraciones en las capacidades de lectura, escritura, ortográfica, cálculo y razonamiento cognitivo general, evidenciado por la presencia de, por lo menos, una de estas alteraciones que persiste por más de seis meses a pesar de las intervenciones dirigidas a esta dificultad.
4. *Habilidades socioemocionales.* También conocidas como habilidades no cognitivas. Representan el conjunto de conductas, actitudes y rasgos de personalidad que ayudan a los individuos a entender y manejar las emociones, establecer y alcanzar metas positivas, sentir y mostrar empatía por los demás, establecer y mantener relaciones positivas y tomar decisiones responsables.
5. *Inclusión.* Proceso de cambiar la sociedad para que incorpore a todas las personas, independientemente de que presenten una discapacidad o no.
6. *Necesidades educativas especiales.* Barreras mayores de las usuales que se presentan para acceder al aprendizaje, con independencia de la naturaleza u origen de la necesidad, sean temporales o permanentes, que requieren de apoyos especiales o ajustes al currículo.



7. *Programa Educativo Individual.* Estrategia que se constituye en el elemento principal de la planificación educativa del estudiante, cuya finalidad es describir los servicios y apoyos educativos y/o específicos que necesitan, teniendo como base el Diseño Universal del Aprendizaje.
8. *Servicios de apoyo sicoeducativo.* Personal calificado que se encarga de brindar la asistencia correspondiente a los estudiantes en diferentes situaciones, con o sin discapacidad, conformados por trabajadores sociales, psicólogos, fonoaudiólogos y especialistas en dificultades en el aprendizaje.

Artículo 3. El Ministerio de Educación deberá garantizar la formación continua de los docentes y los servicios profesionales de apoyo y administrativos, en el marco de la educación inclusiva y con equidad para el desarrollo de competencias que aseguren la atención formal adecuada, oportuna y sostenida del estudiante y permitan el desarrollo de habilidades intelectuales, afectivas y socioemocionales. Esta formación se deberá realizar, como mínimo, una vez al año.

Artículo 4. La aplicación del Programa Educativo Individual se ejecutará de acuerdo con los requerimientos y condiciones individuales de cada estudiante, involucra la responsabilidad y participación de los padres de familia o persona responsable, el director del centro educativo, el docente de educación especial, el docente de grado o asignatura y otros miembros del equipo técnico.

Artículo 5. Los centros educativos de la República de Panamá ejecutarán el Programa Educativo Individual de estudiantes según sus necesidades educativas especiales, asociados o no a una discapacidad.

Este programa deberá establecer una ruta de trabajo para la atención en los centros educativos, que permita orientar y guiar los servicios pedagógicos hacia el logro de los objetivos de aprendizaje del estudiante y además consignar los apoyos y recursos técnicos que se requieren, asociadas o no a una discapacidad.

Artículo 6. Al desarrollar el Programa Educativo Individual quedan establecidos compromisos en el proceso educativo, cuyo seguimiento se realizará mediante un cronograma de trabajo, valoración en el logro de oportunidades de aprendizaje del estudiante, convivencia social y el desarrollo de habilidades para toda la vida.

Artículo 7. Los centros educativos deben promover y proveer las condiciones adecuadas de infraestructura con accesibilidad y equipamiento de los recursos para la atención integral de necesidades educativas especiales del estudiante asociadas a una discapacidad, como modelo de acción institucional e inclusivo.



Artículo 8. Los docentes de educación especial y especialistas en dificultades en el aprendizaje deben consignar en el Programa Educativo Individual los proyectos pedagógicos, en conjunto con la dirección del plantel, los padres y la comunidad educativa, para que se disponga de los recursos físicos, didácticos y tecnológicos que permitan ajustes razonables y oportunos para fortalecer la inclusión educativa.

Artículo 9. Los directores de centros educativos deben asignar en el presupuesto anual del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación las partidas destinadas a proyectos plasmados en el Proyecto Educativo de Centro, requeridas para la adecuación y equipamiento de los entornos de aprendizaje, áulicos u otros recursos como apoyo a los procesos de aprendizaje. El docente especial y la comunidad educativa deben ser parte de las comisiones de trabajo.

Artículo 10. El Órgano Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un periodo no mayor de noventa días, contado a partir de su entrada en vigencia.

Artículo 11. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 292 de 2019 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los doce días del mes de abril del año dos mil veintitrés.

El Presidente,


Crispiano Adames Navarro

El Secretario General,


Quibrian T. Panay G.



ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA PANAMÁ,
REPÚBLICA DE PANAMÁ, 19 DE JUNIO DE 2023.



LAURENTINO CORTIZO COHEN
Presidente de la República



MARUJA GORDAY DE VILLALOBOS
Ministra de Educación



República de Panamá

AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Resolución AN No. 18045-RTVPanamá, 18 de noviembre de 2022

“Por la cual se designa al **Director Nacional de Telecomunicaciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, para que presida el Acto de Presentación de Propuestas de la Licitación Pública No. 01-19-RTV, para otorgar en concesión frecuencias en la Banda de Frecuencia Modulada (FM), para operar y explotar comercialmente el Servicio de Radio Abierta Tipo A (No. 801).”

EL ADMINISTRADOR GENERAL

en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

1. Que mediante Decreto Ley No. 10 de 22 de febrero de 2006 se reestructuró el Ente Regulador de los Servicios Públicos, bajo el nombre de Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, como organismo autónomo del Estado, con competencia para controlar, regular y fiscalizar la prestación de los servicios públicos de **radio y televisión**, entre otros;
2. Que a través de la Ley 24 de 30 de junio de 1999, reglamentada en los Decretos Ejecutivos 189 de 13 de agosto de 1999 y 111 de 9 de mayo de 2000, se establece el régimen jurídico al que están sujetos los servicios públicos de radio y televisión, con el propósito de promover y proteger la inversión privada en el sector, así como la competencia leal y libre entre los concesionarios, y mejorar cada uno de estos servicios;
3. Que de conformidad con la citada Ley y su reglamentación, corresponde a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, otorgar las concesiones para la operación y explotación de los servicios públicos de radio y televisión, sean Tipo “A” o “Tipo “B”;
4. Que el artículo 12 de la Ley 24 de 30 de junio de 1999, dispone que las concesiones para la prestación de los servicios públicos de radio y televisión Tipo A, serán otorgadas previa celebración de un Proceso de Licitación Pública, conforme a los requisitos establecidos en esta Ley y supletoriamente, en la Ley 22 de 26 de junio de 2006 y sus modificaciones, por la cual se regula la Contratación Pública;
5. Que asimismo, el artículo 12 de la Ley 24 de 30 de junio de 1999, en concordancia con el artículo 92 del Decreto Ejecutivo 189 de 13 de agosto de 1999, dispone que el procedimiento de Licitación Pública debe cumplir con las etapas de precalificación, periodo para consultas y homologación de los documentos de licitación, presentación de propuestas y adjudicación de la concesión;
6. Que en cumplimiento del procedimiento establecido en la citada Ley 24 de 30 de junio de 1999 y el Decreto Ejecutivo 189 de 13 de agosto de 1999, esta Autoridad Reguladora, a través de la Resolución AN No. 17904-RTV de 19 de septiembre de 2022, aprobó el Pliego de Cargos de la Licitación Pública No. 01-19-RTV, para otorgar en concesión frecuencias en la Banda de Frecuencia Modulada (FM), para operar y explotar comercialmente el Servicio de Radio Abierta Tipo A (No. 801), y fijó como fecha para la celebración del Acto de presentación de Propuestas el día veintiséis (26) de octubre de 2022;
7. Que mediante la Resolución AN No. 17969-RTV de 24 de octubre de 2022, se suspendió la celebración del Acto Público de Presentación de Ofertas, para otorgar en concesión frecuencias en la Banda de Frecuencia Modulada (FM), para operar y explotar comercialmente el Servicio de Radio Abierta Tipo A (No. 801), convocado para el día veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022), a las diez de la mañana (10:00 a.m.), y se fijó como nueva fecha para la celebración de dicho Acto Público, **el 24 de noviembre de dos mil veintidós (2022), a las diez de la mañana (10:00 a.m.);**



Resolución AN No. 18045-RTV
Panamá, 18 de NOVIEMBRE de 2022
Página 2 de 2



8. Que de acuerdo con lo establecido en el Artículo 102 del Decreto Ejecutivo No. 189 de 1999, el Acto de presentación de propuestas será presidido por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos o quién él designe y participará, además, un representante de la Contraloría General de la República. También podrán participar en este acto las empresas precalificadas, sus apoderados y el público en general;
9. Que para cumplir en debida forma con las disposiciones reglamentarias, se hace necesario formalizar la designación del Director Nacional de Telecomunicaciones de esta Autoridad Reguladora para que presida el Acto de Presentación de Propuestas de la Licitación Pública No. 01-19-RTV;
10. Que en mérito de las consideraciones expuestas y en atención a que le corresponde al Administrador General realizar los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y atribuciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, de acuerdo con lo que establece el numeral 6 del Decreto Ley 10 de 2006, por lo que;

RESUELVE:

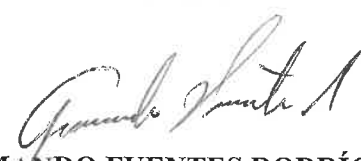
PRIMERO: DESIGNAR al Ingeniero **HILDEMAN R. RANGEL S.**, Director Nacional de Telecomunicaciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, para que presida el Acto de Presentación de Propuestas de la Licitación Pública No. 01-19-RTV, para otorgar en concesión las frecuencias de Radio Abierta en la Banda de Frecuencia Modulada (FM), para prestar el Servicio de Radio Abierta Tipo A (No. 801).

SEGUNDO: ORDENAR la incorporación de una copia autenticada de esta Resolución al expediente del Acto de Presentación de Propuestas, que llevará a cabo esta Autoridad Reguladora, dentro del proceso de la Licitación Pública No. 01-19-RTV.

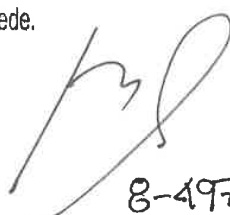
TERCERO: COMUNICAR que la presente Resolución regirá a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Decreto Ley 10 de 22 de febrero de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley 26 de 29 de enero de 1996; Ley 24 de 30 de junio de 1999; Decreto Ejecutivo 189 de 13 de agosto de 1999, modificado mediante Decreto Ejecutivo 111 de 9 de mayo de 2000; Resolución No. JD-2023 de 20 de junio de 2000; Resolución AN No. 17904-RTV de 19 de septiembre de 2022; y Resolución AN No. 17969-RTV de 24 de octubre de 2022.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚPLASE,


ARMANDO FUENTES RODRÍGUEZ
Administrador General

En Panamá a los VEINTITRES días
del mes de NOVIEMBRE de
2022 a las 12:57 de la TARDE
Notifico al Sr. HILDEMAN RANGEL de la
Resolución que antecede.


8-497-253



El presente documento es fiel copia de su original, según consta en los archivos centralizados de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Dado a los 24 días del mes de Noviembre de 2022

FIRMA AUTORIZADA





República de Panamá

ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Resolución No. JD-3624

Panamá 19 de noviembre de 2002

“Por la cual se autoriza la cesión de la Concesión para operar y explotar comercialmente la frecuencia 1450 Khz en las provincias de Panamá, Colón y Coclé, que posee la concesionaria Cosita Buena, S.A., a favor de la sociedad Cadena Radial Melodía, S.A.”

La Junta Directiva del Ente Regulador de los Servicios Públicos en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

1. Que el Ente Regulador de los Servicios Públicos, organismo autónomo del Estado creado mediante Ley No. 26 de 29 de enero de 1996 modificada por las Leyes No. 24 de 30 de junio de 1999 y la Ley No. 15 de 7 de febrero de 2001, tiene a su cargo el control y la fiscalización de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, electricidad, radio y televisión, así como los de transmisión y distribución de gas natural;
2. Que mediante Ley No. 24 de 30 de junio de 1999, reglamentada en los Decretos Ejecutivos No.189 de 13 de agosto de 1999 y No.111 de 9 de mayo de 2000, se establece el régimen jurídico que regula los servicios públicos de radio y televisión;
3. Que es función del Ente Regulador de los Servicios Públicos otorgar en nombre del Estado, las concesiones, licencias y autorizaciones para prestar los servicios públicos de radio y televisión y velar por la eficaz utilización de las frecuencias asignadas en cada una de las concesiones que sean otorgadas para brindar estos servicios;
4. Que de conformidad con el artículo 15 de la citada Ley No.24, el titular de una Concesión para prestar los servicios públicos de radio o de televisión, podrá cederla, total o parcialmente, previa autorización del Ente Regulador;
5. Que el supracitado artículo 15, y el artículo 106 del Decreto Ejecutivo No.189 de 1999, disponen que el Ente Regulador autorizará la cesión de una Concesión en la medida que compruebe a cabalidad y sin duda alguna, que el cesionario reúne los requisitos de nacionalidad, solvencia y capacidad financiera, así como experiencia técnica y administrativa, que se exigen para otorgar una concesión Tipo A;
6. Que el Decreto Ejecutivo No.189 de 13 de agosto de 1999, establece en sus artículos 31, 85, 94 y 114, cómo se demuestran los mencionados requisitos;
7. Que consta en los registros del Ente Regulador que **COSITA BUENA, S.A.**, posee una Concesión para operar y explotar comercialmente el servicio público de radio abierta en la frecuencia 1450 Khz dentro de las provincias de Panamá, Colón y Coclé; derecho que le fue reconocido por esta entidad reguladora, mediante Resolución No. JD-2142 de 3 de agosto de 2000;
8. Que mediante memorial, el Representante Legal de la concesionaria **COSITA BUENA, S.A.**, solicitó la autorización del Ente Regulador de los Servicios Públicos para ceder a favor de la empresa **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.** el derecho de Concesión que posee sobre la frecuencia 1450 Khz;
9. Que con la solicitud fueron presentadas en debida forma, las pruebas necesarias que demuestran cabalmente y sin lugar a dudas, que la cesionaria **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**,



Resolución No. JD- 3624
Panamá, 19 de junio de 2002
Página No.2

cumple los requisitos que la califican para adquirir una Concesión de Servicios Públicos Tipo A.

Las pruebas aportadas son:

- 9.1. Copia autenticada del Pacto Social de la adquirente, **CADENA RADIAL MELODÍA, S. A.**, en la que se observa que su capital social, es de diez mil Balboas (B/.10.000.00), representado en mil acciones nominativas, comunes y con un valor nominal de diez Balboas (B/.10.00) cada una;
 - 9.2. Copia autenticada de la Licencia Provisional Comercial Tipo A, expedida a nombre de la cesionaria **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**;
 - 9.3. Certificación de la Tesorera de la sociedad **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**, en la que hace constar que el panameño **PEREGRINO DIMAS CÁRDENAS GUTIÉRREZ**, portador de la cédula de identidad personal No.7-54-78, tiene el 96% de las acciones;
 - 9.4. Certificación del Registro Público donde consta quiénes son los directores y dignatarios de la cesionaria **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**;
 - 9.5. Copias autenticadas de las cédulas de identidad personal de los accionistas, los directores y dignatarios de la cesionaria **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**, que demuestran que éstos son panameños;
 - 9.6. Las referencias bancarias del tenedor de las acciones y de cada uno de los directores y dignatarios de la sociedad **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**, que demuestran su solvencia económica y capacidad financiera;
 - 9.7. Certificaciones expedidas por la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, la Asociación Panameña de Radiodifusión (APR) y la Asociación Panameña de Crédito, en las cuales dichos gremios hacen constar que los directores y dignatarios de la sociedad **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**, son personas altamente reconocidas en la administración de empresas;
 - 9.8. Declaración Jurada del Presidente y Representante Legal de la cesionaria en la que indica que la cesionaria cumple y cumplirá en todo momento con las obligaciones contenidas en los artículos 14, 25 y 26 de la Ley No.24 de 1999 y 128, 130 y 131 del Decreto Ejecutivo No.189 de 1999;
10. Que luego de evaluada la documentación presentada, esta entidad reguladora concluye que existen suficientes elementos probatorios de conformidad con la Ley, para acceder a la solicitud traspaso del derecho de Concesión, por lo que;

RESUELVE:

PRIMERO: AUTORIZAR la cesión de la Concesión para operar y explotar comercialmente el servicio de radio abierta en la frecuencia 1450 Khz dentro de las provincias de Panamá, Colón y Coclé, solicitada por **COSITA BUENA, S.A.**, a favor de la empresa **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**

SEGUNDO: REGISTRAR a la sociedad **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**, debidamente inscrita en la Ficha 400684, Documento 235415 de la Sección de Micropelículas Mercantiles del Registro Público, como concesionaria autorizada para operar y explotar comercialmente en la provincia de Panamá, Colón y Coclé el servicio público de radio abierta en la frecuencia 1450 Khz.

TERCERO: ORDENAR la cancelación de la Autorización para el Uso de Frecuencia RD-19085 y se reemplaza por la Autorización para Uso de Frecuencia número RD-22570 expedida a nombre de la nueva concesionaria **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**



Resolución No. JD-3624
Panamá, 19 de noviembre de 2002
Página No.3

CUARTO: ADVERTIR a la concesionaria **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**, que deberá cumplir con las obligaciones contenidas en la Ley No. 24 de 30 de junio de 1999 y el Decreto Ejecutivo No.189 de 13 de agosto de 1999, el Acuerdo de Autorregulación contenido en la JD-3282 de 15 de abril de 2002, así como las demás disposiciones legales vigentes en la República y las Resoluciones que emita el Ente Regulador.

QUINTO: ADVERTIR a la concesionaria **CADENA RADIAL MELODÍA, S.A.**, que deberá operar la frecuencia 1450 Khz, de conformidad con los parámetro técnicos descritos en la Autorización de Uso de Frecuencia número RD- 22570, que forma parte integral de la presente Resolución

SEXTO: ADVERTIR a la concesionaria que la presente Resolución rige a partir de su notificación y que, con la misma, se agota la vía gubernativa.

SÉPTIMO: COMUNICAR que para cumplir con el principio de transparencia señalado en la Ley No.24 de 30 de junio de 1999, se ordena publicar la presente Resolución en la Gaceta Oficial .

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley No.26 de 29 de enero de 1996; modificada por las Leyes No. 24 de 30 de junio de 1999 y No. 15 de 7 de febrero de 2001; Decreto Ejecutivo No.189 de 13 de agosto de 1999, modificado mediante Decreto Ejecutivo No.111 de 9 de mayo de 2000 y Resolución No. JD-3282 de 15 de abril de 2002.

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE y PUBLÍQUESE

JOSE D. PALERMO T.

Director

CARLOS E. RODRIGUEZ B.

Director

ALEX ANEL ARROYO

Director Presidente

En la ciudad de Panamá, a los veintidós días del mes de noviembre de dos mil dos (2002) a las 4:45 pm de la tarde en el Quincuagésimo cuarto de la Resolución que antecede.

7.54-18

El presente documento es fiel copia de su original, según consta en los archivos centralizados de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Dado a los 23 días del mes de agosto de 2022

FIRMA AUTORIZADA

177



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

Panamá, dieciocho (18) de enero 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, el acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por el cual se asciende al rango de Subteniente de la Policía Nacional a Mayka De León

Mediante Resolución calendada el 14 de enero de 2021, es admitida la demanda presentada, ordenándose el traslado a Mayka De León, como tercera interesada, 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. 78 del expediente contencioso).

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

El demandante ha impugnado de manera parcial el acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016, a través del cual se reconocen varios ascensos y ajustes de sueldos por ascensos en la



178

Policía Nacional, Ministerio de Seguridad Pública y se resuelve ascender, entre otros servidores públicos, a la Subteniente Mayka De León, al cargo de Teniente de la Policía Nacional. (Cfr. fs. 46 y 54 del expediente contencioso).

II. LA PRETENSIONES Y SU FUNDAMENTO

La parte actora solicita a la Sala Tercera, que declare la nulidad parcial, del acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016 del Ministerio de Seguridad Pública, por medio del cual se asciende al rango de Teniente a Mayka De León, únicamente en lo referente a dicho ascenso.

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

- Que la señora Mayka De León, ingresó a la Policía Nacional el 29 de abril de 1994, como Guardia y tomó posesión en el cargo el 3 de mayo de 1994.
- Que los Guardias o Agentes, Cabo Segundo, Cabo Primero, Sargento Segundo y Sargento Primero, forman parte del nivel básico de la Carrera Policial, y los Subtenientes, Tenientes, Capitanes y Mayores forman parte del nivel de oficiales de la Carrera Policial, conforme a los artículos 48 y 89 de la ley 18 de 3 de junio de 1997 y 240 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999; por tanto desde sus nombramientos, toma de posesiones y juramentaciones quedan sometidos al Régimen de Carrera, de acuerdo a los artículos 49 y 92 de la misma Ley.
- A través del Resuelto de Personal No. 253-1 de 16 de diciembre de 2014, se ascendió a Mayka De León, al rango de Subteniente de la Policía Nacional, tomando posesión para la misma fecha.
- Que mediante Resuelto de Personal No. 366 de 13 de diciembre de 2016, se ascendió a Mayka de León, al rango de Teniente de la Policía Nacional, tomando posesión el 14 de diciembre de 2016; es decir, contaba con solamente con dos (2) años de ser oficial y solo dos (2) después de haber tomado posesión del rango de Subteniente fue ascendida al rango de Teniente, sin cumplir con el tiempo requerido como oficial, ni en el rango inmediatamente anterior, siendo que la ley y sus



179

reglamentos exigían cuatro (4) años como oficial y como mínimo (4) años en el cargo anterior (Subteniente).

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 77, 78, 79 y 90 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997; los artículos 395, 396, 397, 399, 402 y 409 del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999; el Capítulo VII del Manual de Ascensos de la Policía Nacional del mes mayo de 2007, en cuanto a los requisitos para ascensos y los requisitos por rango y los artículos 34, numeral 2 del artículo 52 y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; disposiciones estas que disponen lo siguiente:

- Los artículos 77, 78, 79 y 90 de la Ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, los cuales, en su orden, establecen que: los ascensos se conferirán a los miembros de la Policía Nacional que cumplan los requisitos legales, dentro del orden jerárquico; los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser ascendidos por disposición del Órgano Ejecutivo, en atención a recomendaciones del Director General de la institución; los ascensos se consideran estímulos al mérito profesional, a la antigüedad y a la eficacia en el servicio policial; los ascensos y cargos serán otorgados por el Presidente de la República, previa recomendación del Director General de la institución y del Ministro de Seguridad, de acuerdo con la hoja de vida del miembro de la Policía Nacional. (Cfr. 15-20 del expediente contencioso).
- Los artículos 395, 396, 397, 399, 402 y 409 del Decreto Ejecutivo N° 172 de 1999, normas que, respectivamente, disponen que: los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser ascendidos al cargo inmediatamente superior, de conformidad con la Ley 18 de 1997 y dicho reglamento; el ascenso se concederá como estímulo al mérito profesional, la antigüedad y la eficiencia en el servicio; el ascenso de Oficiales, Clases y Agentes se



concederá por disposición del Presidente de la República con la participación del Ministro de Gobierno, basados en recomendaciones hechas por el Director General de la Policía Nacional, una vez cumplidos los requisitos establecidos; para ser ascendido será necesario acreditar la antigüedad correspondiente y la aptitud en el cargo, así como la formación profesional que permita prever su desempeño en las funciones inherentes al cargo inmediatamente superior; la antigüedad de los oficiales, clases y agentes para ascenso, se determina por la totalidad del tiempo que hayan prestado servicio dentro del cargo; anualmente el Director General dispondrá la cantidad de plazas vacantes para cada cargo, en atención al presupuesto de la institución y a las necesidades de la misma. (Cfr. 20-26 del expediente contencioso).

- Del Capítulo VII "Requisitos Generales para Ascenso" del Manual de Ascenso de la Policía Nacional, de mayo de 2007, específicamente, en lo atinente a los requisitos para ascensos y en cuanto a los requisitos en el rango. (Cfr. 26-31 del expediente contencioso).
- 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 entidades públicas; casos en los que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados y del procedimiento administrativo general, según el cual, 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. 31 -42 del expediente contencioso).

Al sustentar el concepto de violación de las normas legales y reglamentarias citadas, el Doctor **JOSÉ LUIS ROMERO GONZÁLEZ** expresa que es evidente un quebrantamiento de la Ley y una franca desviación de poder, cuya inexorable consecuencia es la nulidad parcial de lo demandado y lo fundamenta,



medularmente, en virtud que el ascenso de la Subteniente Mayka De León al rango de Teniente, desatiende los requisitos de antigüedad como oficial y en el rango inmediatamente anterior; además, fue realizado por el Ministro de Seguridad Pública, a pesar que la ley y sus reglamentos establecen que es el Presidente de la República el que otorga los ascensos de los miembros de la Policía Nacional, todo lo cual pone de manifiesto una desviación de poder.

Concretamente, alega que la antigüedad para los ascensos en la Policía Nacional, la determina el tiempo que el ascendido haya prestado servicio dentro de la institución, como Oficial y en el rango inmediatamente anterior, que es de cuatro (4) y cuatro (4) años, respectivamente; sin embargo, ello fue ignorado por el acto atacado de nulidad.

II. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

Se observa a fojas 80 y 81 del expediente contencioso la Nota No.0031-OAL-21 Control No. 10534 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 de la señora Mayka De León, como miembro de la Policía Nacional, el cual detalla de la siguiente manera:

- Que Mayka De León, ingresó a la Policía Nacional como **Guardia** de la Policía Nacional de Panamá, tomando posesión de dicho cargo el 3 de mayo de 1994, mediante el Decreto Personal No. 202 de 29 de abril de 1994.
- Que a través del Resuelto de Personal No. 253-1 de 16 de diciembre de 2014, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, fue ascendida al rango de **Subteniente** de la Policía Nacional, tomando posesión ese mismo día.
- Y mediante el Resuelto de Personal No. 366 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, la señora Mayka De León fue ascendida al rango de **Teniente** de la Policía Nacional, tomando posesión de dicho cargo ese mismo día.



III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR EL TERCERO INTERESADO.

Mediante escrito observable de fojas 85 a 95 del dossier, la licenciada Julie Edith Vega Jiménez, actuando en nombre y representación de Mayka De León, tercera interesada, cuyo ascenso al rango de Subteniente de la Policía Nacional 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 la letrada su oposición a la demanda, expresando que el demandante no ha demostrado cuál ha sido su afectación o perjuicio, y señala además, que en caso de haberle afectado la acción hecha por el Ministerio en turno, debió hacerse a todos los administrado a quienes el acto impugnado les otorgó dicho derecho.

De igual forma indica su representada cumplió a cabalidad con todos los procesos de ingreso e instrumentos validos de medición a la Carrera Policial y en donde se le ha compensado con una remuneración justa; que el mismo posee una hoja de vida impecable sin sanciones, con una formación y especialidad, en donde ha demostrado tanto al Ministro en turno, como a la máxima autoridad total capacidad profesional, transparencia y responsabilidad en los cargos obtenidos.

De igual forma, señala que el Presidente de la República, como Jefe de las Instituciones de seguridad, siempre ha enaltecido aquellos uniformados que por una u otra labor han distinguido la institución, de conformidad al artículo 55 que establece de forma excepcional de ascenso, los actos heroicos.

De igual manera, censura las disposiciones alegadas del Decreto Ejecutivo No. 172 de 29 de julio de 1999, los Capítulos VII del Manual de Ascensos de la Policía Nacional, las cuales señala se pueden reputar como normas programáticas, pues contienen la metodología o programa que debe cumplirse en la realización de un fin u objetivo.

De igual forma, alega que no consta en el expediente una delegación de representación legal de la institución, donde le confiere poder al demandante y autoriza ir en contra del acto impugnado emitido por el anterior Ministro, además



que se valió de ser una autoridad dentro de la entidad, para obtener copias autenticadas de todo el expediente que se considera de estricta confidencialidad.

IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Por otro lado, se observa de fojas 149 a 163 del presente expediente que el Procurador de la Administración a través de la Vista No. 1748 de 10 de diciembre de 2021, interviene en interés de la ley.

En este sentido, estima que el ascenso al grado de Teniente otorgado a Mayka De León, no cumplió con los requisitos específicos que se exigen para el nivel de Oficiales de ese cargo, ya que ésta únicamente contaba con dos años en el rango de Oficial, y el mismo tiempo en la posición de Subteniente, que es la inmediatamente anterior al rango de Teniente, sin embargo la normas señala que deben acreditar un mínimo de cuatro (4) años tanto en el rango de Oficial, así como en el de Subteniente.

V. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

Evacuados los trámites procesales de rigor corresponde a los Magistrados que integran la Sala Contencioso Administrativa dirimir puntudamente el fondo del presente litigio, mismo que tiene como finalidad determinar la nulidad parcial, por ilegal o no del acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, por el cual se reconocen varios ascensos y ajustes de sueldos por ascenso en la Policía Nacional, específicamente en lo que respecta al ascenso de Mayka De León al rango de Teniente, con sueldo de B/. 1,050.00 más B/.220.40 de sobresueldo por antigüedad. (Cfr. 46 y 54 del expediente contencioso).

En el ejercicio de esta labor, reiteramos que el demandante cuestiona la legalidad del ascenso reconocido al mencionado miembro de la Policía Nacional, porque, en su opinión, el mismo no se ajusta a los requisitos y al procedimiento que, para tales efectos, establecen la Ley 18 de 1997 (artículos 77, 78, 79 y 90), el



Decreto Ejecutivo 172 de 1999 (artículos 395, 396, 397, 399, 402 y 409) y el Manual de Ascenso de la Policía Nacional de mayo de 2017 (Capítulo VII, Requisitos Generales para Ascenso), 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 Mayka De León, 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 Mayka De León se concentran en dos aspectos, a saber: por una parte, el no contar con los años de antigüedad y el tiempo de servicio requerido en el rango inmediatamente anterior para ascender al de Teniente y, por el otro, la falta de competencia del Ministro de Seguridad Pública para, por sí solo, reconocer el ascenso y consecuente ajuste de sueldo del funcionario,

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 Nacional, 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 el artículo 60 de la Ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, dispone que el Presidente de la República, con la participación del Ministro de Seguridad Pública, ascenderá a los miembros de la Policía Nacional con “...*sujeción a las disposiciones que al efecto establezcan esta Ley y los reglamentos*”.

En ese sentido, el artículo 77 del mismo cuerpo normativo, establece que los ascensos se conferirán a los miembros de la Policía Nacional “...*en servicio activo,*



185

que cumplan los requisitos legales, dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes disponibles y conforme a los requisitos de clasificación establecidos en el reglamento de evaluación y ascensos, que para tal fin adoptará el Órgano Ejecutivo.”

De igual manera, el artículo 78 de la citada Ley estipula que los miembros de la Policía Nacional tendrán derecho a ser ascendidos al cargo inmediatamente superior, por disposición del Órgano Ejecutivo, en atención a recomendaciones del Director General de la institución, **para lo cual se deberá cumplir con lo que al respecto estatuya el reglamento de evaluación y ascensos.**

Asimismo, el artículo 79 de la referida excerta legal preceptúa que los ascensos se consideran estímulos al mérito profesional, a la antigüedad y a la eficiencia en el servicio policial. Seguidamente, el artículo 80 prevé que policías no podrán ser ascendidos, a saber, los llamados a juicio en procesos penales, los detenidos, los suspendidos del cargo por orden de autoridad competente, los que no hayan prestado servicio en el cargo inmediatamente anterior, y los que padezcan trastornos psiquiátricos debidamente comprobados.

Más adelante, en el artículo 90, se reitera que los ascensos serán otorgados por el Presidente de la República, previa recomendación del Director General de la Policía Nacional y del Ministro de Seguridad Pública, de acuerdo a la hoja de vida del funcionario. Y en el artículo 109, numeral 12, se contempla el derecho del miembro de la Policía Nacional a recibir los ascensos que le correspondan *“...conforme a las normas de la reglamentación respectiva”*.

En atención a lo expuesto, el Órgano Ejecutivo, por conducto del entonces Ministerio de Gobierno y Justicia, dictó el Decreto Ejecutivo 172 de 1999, mediante el cual se desarrolla lo concerniente a los ascensos, estipulando en el artículo 395, que **los ascensos se otorgarán de conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Nacional y dicho reglamento.**

Al respecto, en el artículo 396 se establece que el ascenso se concederá como estímulo al mérito profesional, la antigüedad y eficiencia en el servicio, en



186

consonancia con lo cual el artículo 399 dispone que para ser ascendido será necesario **acreditar la antigüedad correspondiente**, la aptitud en el cargo y la formación profesional que permita prever su desempeño en las funciones inherentes al cargo inmediatamente superior. A su vez, el artículo 402 señala que **la antigüedad se determina por la totalidad del tiempo que hayan prestado servicio dentro del cargo**, y el artículo 403, que la antigüedad se acredita en las listas publicadas por la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional.

En este orden de ideas, con el objetivo general de enmarcarse “...en la aplicación de un sistema de promoción al rango inmediato superior, a través de un proceso de evaluación integral que le permita aspirar a puestos de carácter administrativos y/u operativos, según la estructura orgánica de la Institución, respetando el Escalafón Policial, descartando cualquier medio ilícito e influencias, sino en base a los postulados señalados en los principios éticos de los servidores públicos”, en mayo de 2007, se expidió el Manual de Ascensos de la Policía Nacional, publicado en la Orden General No. 136 de 18 de julio de 2007 – actualmente derogado por el Decreto Ejecutivo No. 899 de 2 de diciembre de 2020, **pero vigente al momento de la emisión del acto administrativo impugnado**-, en el cual se reglamentaban aspectos tales como: el procedimiento de ascenso, los recursos, las prohibiciones, las comisiones evaluadoras y las juntas revisoras, los requisitos generales para ascenso, el procedimiento de evaluación de ascenso, entre otros.

Específicamente, en el Capítulo VII de dicho Manual de Ascensos de la Policía Nacional, se establecen los siguientes **requisitos generales para ascensos**:

1. **Acreditar la antigüedad en el rango.**
2. Obtener la evaluación mínima de desempeño en su rango (evaluación igual o superior a 71 puntos).
3. Poseer conducta adecuada conforme con la moral social e institucional en el rango (evaluación igual o superior a 71 puntos).



187

4. Poseer aptitudes físicas comprobadas, por servicio y edad (evaluación igual o superior a 71 puntos).
5. Aprobar el examen de admisión en los rangos establecidos en este manual.
6. Aprobar examen o curso de ascenso.

Seguidamente, se contemplan **los requisitos por rango**. Sobre el particular, teniendo en cuenta que lo aquí demandado es el ascenso de la Subteniente Mayka De León al rango de **Teniente**, vemos que en el citado Manual de Ascensos de la Policía Nacional de mayo de 2007, se dispone que para ascender al rango de Teniente, se deberá satisfacer estos requisitos:

1. Acreditar un mínimo de cuatro (4) de antigüedad en el servicio Oficial.
2. Acreditar un mínimo de cuatro (4) años de antigüedad en el grado (rango) inmediatamente anterior (Subteniente).
3. Acreditar un promedio de evaluación integral de desempeño, prueba de evaluación física y conducta igual o mayor a 71 %, comprendido en los cuatro (4) años anteriores.
4. Aprobar con puntaje igual o mayor a 71% el examen de admisión al curso de ascenso (opcional).
5. Haber aprobado el curso promocional de ascenso con una evaluación igual o mayor a 71%. (opcional).

En relación con los anteriores requisitos para el ascenso al rango de Teniente, se advierte que es en el incumplimiento del mínimo de años de antigüedad en el servicio como oficial, y la antigüedad en el grado de anterior, donde gravita una de las disconformidades del demandante con el ascenso de Mayka De León al rango de Teniente, acto materializado a través del Decreto de Personal No. Resuelto Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, acusado de ilegal.

En relación con lo anterior, es válido destacar que el nivel de oficiales incluye los siguientes cargos: Subteniente, Teniente, Capitán y Mayor. Y el Nivel Básico.



Sargento Primero, Sargento Segundo, Cabo 1ro, Cabo 2do. Por consiguiente, tomando en consideración que el ascenso de Mayka De León es del rango de Subteniente al rango de Teniente, corresponde entonces determinar cuántos años de antigüedad tenía en el servicio como oficial y adicionalmente, cuántos años de antigüedad tenía en el grado de Subteniente (rango anterior).

A fin de comprobar dicho cuestionamiento, nos remitimos a las pruebas documentales admitidas mediante el Auto de Pruebas No.467 de 8 de julio de 2022, y constatamos lo siguiente:

1. Que mediante el Acta de Toma de Posesión del 3 de mayo de 1994, Mayka De León, ingresa como **Guardia** a la Policía Nacional, tal como queda consignado mediante el Decreto No.202 de 29 de abril de 1994. (Cfr. fs. 63-66 del expediente contencioso).
2. Mediante el **Resuelto de Personal No. 253-1 de 16 de diciembre de 2014**, Mayka De León es ascendida al rango de **Subteniente**, tomando posesión del cargo el 16 de diciembre de 2014. (Cfr. fs. 59-62 del expediente contencioso).
3. A través del **Resuelto de Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016**, Mayka De León es ascendida del rango de Subteniente al rango de **Teniente**, tomando posesión del cargo el 15 de diciembre de 2016. (Cfr. fs. 46 - 58 del expediente contencioso).

A partir del análisis de la información plasmada, podemos concluir que en efecto, el ascenso al grado de Teniente otorgado a Mayka De León no ha cumplido con los requisitos requeridos para los Oficiales de ese cargo, puesto que contaba únicamente con dos (2) años de ser una Oficial, **cuando la norma exige un mínimo de cuatro (4) años en el servicio como oficial**, y tan sólo dos (2) años desde que fue ascendida del rango de Subteniente a Teniente, **cuando la norma dice que deben ser cuatro (4) años mínimos de antigüedad en el rango anterior**, no cumpliendo con el mínimo de años de antigüedad en el servicio como oficial, ni con el mínimo de años de antigüedad en el grado inmediatamente anterior.



189

Así también coincidimos con lo externado por la Procuraduría de la Administración en cuanto a que el acto impugnado, el Resuelto de Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016, debió ser emitido por el Presidente de la República, junto con el Ministro de Seguridad, con sujeción a las disposiciones establecidas en la ley y los reglamentos 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 de la Policía Nacional, sin la aprobación del Presidente de la República, requisito que claramente no se cumplió en el presente caso.

Con esta contravención de requisitos para el ascenso de la funcionaria, se comprueban los cargos de ilegalidad atribuidos al Resuelto de Personal No. 336 de 13 de diciembre de 2016, en lo concerniente a los artículos 77, 78 y 79 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, y a los artículos 395, 396, 397, 399 y 402 del Decreto Ejecutivo 172 de 1999, así como también el Capítulo VII del Manual de Ascensos de la Policía Nacional, publicado en la Orden General No. 136 de 18 de julio de 2007, **no acreditándose la antigüedad correspondiente, siendo esto esencial para el otorgamiento de un ascenso a los miembros de la Policía Nacional, en este caso en el grado de Teniente.**

Consideramos oportuno acotar, que en la situación bajo examen no se está exigiendo el cumplimiento de requisitos no previstos en las normas legales y reglamentarias que regulan la materia, y es que precisamente acreditar la antigüedad correspondiente es un requerimiento establecido tanto en la Ley 18 de 1997 como en el Decreto Ejecutivo 172 de 1999, desarrollada, en este caso, en el Manual de Ascensos de la Policía Nacional de mayo de 2007, el cual, aunque no fue publicado en Gaceta Oficial, sí lo fue en la Orden General No. 136 de 18 de julio de 2007, misma que fue de entero conocimiento de todos los miembros de la Policía Nacional.

Contrario a ello, lo que se ha podido advertir es que el **principio de legalidad administrativa**, con arreglo al cual deben efectuarse las actuaciones



administrativas, ha sido quebrantado con el ascenso de Mayka De León, al rango de Teniente, puesto que, reiteramos, 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 Derecho Administrativo, es uno de los controles y garantías a los que se supeditan las actuaciones de las autoridades y funcionarios de la Administración Pública, a fin de 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



191

la ley. Con base en lo anterior se expresa que **el principio de que los individuos 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 ella 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 lo expuesto, resulta claro que la Autoridad, en estricta observancia del principio de legalidad administrativa, no debió otorgar el ascenso de Mayka De León al rango de Teniente, ya que, ni la ley ni los reglamentos respectivos, la facultan para ascender a un funcionario que no satisfaga el requisito de acreditar la antigüedad correspondiente.

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. 336 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, solamente en lo que respecta al ascenso de Mayka De León al rango de Teniente de la Policía Nacional, 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 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.

Destacan los suscritos que el criterio aquí expuesto es cónsono con el que se ha adoptado al decidir casos análogos. Ejemplo de ello, son las Sentencias fechadas 17 de diciembre de 2021 (Expediente No. 145-2020) y 16 de diciembre de 2021 (Expediente N° 54-20), bajo la ponencia de los Magistrados Carlos Alberto Vásquez Reyes y Cecilio Cedalise Riquelme, respectivamente. De la primera, nos permitimos citar su parte medular:



192

"En el caso en estudio, revelan las constancias procesales que el miembro activo de la Policía Nacional Luis Alberto Saldaña Castillo, fue ascendido al rango de Subteniente de la Policía Nacional a través del Decreto de Personal N°466 de 22 de octubre de 2004, y tomó posesión del cargo el veintisiete (27) de enero de 2005. Conforme a esto, colige la Sala que Saldaña Castillo inició su servicio en el Nivel de Oficiales en la fecha antes señalada.

En lo que nos atañe, observamos que el demandante fue ascendido al rango de Capitán de la Policía Nacional, a través del Resuelto de Personal N°336 de 13 de diciembre de 2016, y tomó posesión del cargo en fecha seis (6) de junio de 2014. De seguido, nos percatamos que al prenombrado se le otorgó ascenso al rango de Subteniente de la Policía Nacional, por medio del Resuelto de Personal N°106 de 14 de abril de 2016, tomando posesión el veinte (20) de mayo de 2016.

Si bien el artículo 109 de la Ley N° 18 de 1997, establece los derechos de los miembros del cuerpo policial, especificando en su numeral 12, el de recibir los ascensos que le correspondieren, y el artículo 243 del Decreto Ejecutivo 172 de 1999 indica que, el grado adquirido será de carácter permanente y sólo se pierde por destitución y/o renuncia, de este breve recorrido esta Corporación de Justicia no percibe, respecto al ascenso de rango de Saldaña Castillo, el cumplimiento de las normas que rigen la materia, específicamente aquellas que establecen la necesidad de observar las formalidades de acreditación de la antigüedad, indispensables para que prospere el ascenso al cargo inmediatamente superior.

Esto es así toda vez que, contrario a lo normado, se evidencia de los Actos Administrativos que constan de fojas 38 a 82 del Expediente Judicial, que Luis Alberto Saldaña Castillo tenía once (11) años y tres (3) meses en el Servicio como Oficial y un (1) año y once (11) meses de antigüedad en el rango inmediatamente anterior -Capitán- al momento de su promoción al grado de Subteniente; cuando lo estipulado en las normas que rigen la materia era la acreditación de catorce (14) años de antigüedad en el servicio como Oficial y de un mínimo de cinco (5) años de antigüedad en el grado inmediato anterior; por lo que no se cumplió con el requisito general de ascenso que ordena "*acreditar la antigüedad en el Rango*".

Valora esta Superioridad que, comprobados los cargos de ilegalidad comprendidos en los artículos 77 y 79 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, los artículos 396, 399, 402 del Decreto Ejecutivo N° 172 de 29 de julio de 1999, y el Manual de Ascenso de la Policía Nacional, relacionados con los aspectos de veteranía en el servicio activo de la Policía Nacional, dentro del Nivel de Oficiales y en el rango inmediatamente anterior, y 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, bien en su integridad o parcialmente, procede la Sala a delimitar su decisión a la pretensión



193

del activador jurisdiccional, la cual está dirigida a la declaración de nulidad parcial del Acto acusado, únicamente en lo que respecta al ascenso de Luis Alberto Saldaña Castillo al rango de Subteniente de la Policía Nacional.

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° 106 de 14 de abril de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, solo en lo que respecta al ascenso al rango de Subteniente de la Policía Nacional de Luis Alberto Saldaña Castillo”.

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. 336 de 13 de diciembre de 2016, mediante el cual el entonces Ministro de Seguridad Pública ascendió al rango de Teniente de la Policía Nacional a Mayka De León.

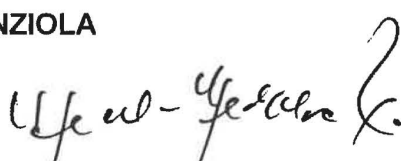
PARTE RESOLUTIVA

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. 336 de 13 de diciembre de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, solamente en lo que respecta al ascenso al rango de Teniente de la Policía Nacional de Mayka De León.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

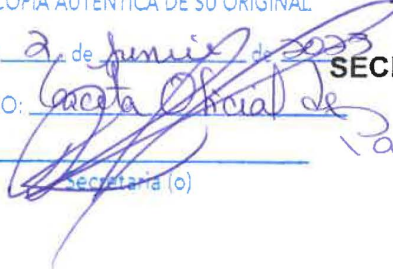

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

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

Panamá 2 de junio de 2023

DESTINO:


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA


Secretaría (o)



511

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, ocho (8) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ha recibido la demanda contencioso-administrativa de nulidad interpuesta por el Licenciado **JOSÉ ISMAEL MOJICA G., actuando en su propio nombre y representación**, para que se declare la nulidad parcial, por ilegal, del acto administrativo contenido en el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, por medio del cual asciende al rango de SubComisionado del Servicio de Protección Institucional a Moisés Isaac Ayala Melamed.

I. EL PETITUM DE LA DEMANDA Y SU FUNDAMENTO

Con la presente acción contenciosa, el demandante pretende que la Sala Tercera declare parcialmente nulo el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, por cuyo conducto resuelve reconocer al señor Moisés Ayala el ascenso al cargo de Subcomisionado, posición No. 1878, con el correspondiente ajuste salarial por ascenso.

Al sustentar los hechos fundamentales de la demanda, el activador judicial destaca que Moisés Isaac Ayala Melamed ingresó al Servicio de Protección Institucional el 19 de octubre de 1994, como Inspector de Seguridad I.



512

2

Continúa explicando que, Moisés Isaac Ayala Melamed fue ascendido a Personal Administrativo Juramentado el 28 de agosto de 1995; el 25 de noviembre de 2003 fue ascendido a Jefe de Seguridad III; el 18 de junio de 2013 ascendió a Jefe de Seguridad IV. De igual manera, mediante el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, acusado de ilegal, se resuelve ascenderlo a SubComisionado en el Servicio Nacional de Protección Institucional del Ministerio de la Presidencia, tomando posesión el 17 de febrero de 2019.

Argumenta, el accionante que este ascenso violenta los artículos 53, 79, 81 y 82 del Decreto Ley No. 2 del 8 de julio de 1999, "Orgánico del Servicio de Protección Institucional", modificado por el Decreto Ley No. 6 del 18 de agosto de 2008, que guardan relación con los niveles y cargos del personal juramentado que establecen que los ascensos a sus miembros se conferirán a quienes se encuentren activos siempre que cumplan con los requisitos legales, considerando así las promociones como un estímulo al mérito profesional, a la eficiencia y a la antigüedad.

De igual forma, el actor advierte la vulneración del artículo 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual dispone que los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder.

Cabe señalar, que los cargos de ilegalidad de estas normas han sido desarrollados de fojas 8 a 14 del expediente judicial, los cuales serán expuestos y analizados en el apartado que corresponde a la decisión de esta Corporación de Justicia.

II. INFORME DE CONDUCTA DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

Por medio de la Nota No.1002-2020-AL de 21 de diciembre de 2020, el Viceministro de la Presidencia remitió Informe Explicativo de Conducta en el que señala que *"Según consta en el expediente de personal correspondiente al subcomisionado Moisés Isaac Ayala Melamed, este nunca fue nombrado como guardia presidencial luego de su ingreso al Servicio de Protección Institucional que*



513

como ya ha mencionado, fue realizado en calidad de Personal Administrativo Juramentado, y dentro de esta condición fue ascendido con apego a sus años de servicio; no obstante, en abierta contradicción con las normas aplicables a esta materia dentro de la institución a la cual pertenece.” “En este mismo orden de ideas, estimo pertinente advertir que el último de los ascensos de los que fue objeto Moisés Isaac Ayala Melamed, es decir, de jefe de seguridad IV a Subcomisionado de la Policía, igualmente se produjo en contradicción de la normativa vigente en esta materia, al haber sido ubicado en el último rango sin que previamente hubiere ejercido funciones en el rango inmediatamente anterior, es decir, al de mayor.”



III. EL TERCERO INTERESADO

La Licenciada Lizza Marie Jaén, actuando en nombre y representación de **MOISÉS ISAAC AYALA MELAMED**, en su condición de tercero interviniente, presentó escrito de contestación de la demanda, (visible a fojas 69 a 100 del expediente judicial), en el que solicita se declare legal el Decreto de Personal 40-A de 13 de febrero de 2019.

Indica, que con respecto a que no se cumplió con el tiempo de antigüedad violando la Ley y los Reglamentos el accionante no invoca ningún artículo específico del Decreto Ley 2 de 1999, que establezca la cantidad de años de antigüedad de servicio en la institución, años de antigüedad como Oficial y años antigüedad en el rango para poder ascender al rango inmediato superior de Subcomisionado, por lo que, sostiene que la parte actora no ha podido sustentar tal acusación, toda vez que a su criterio, no existe un artículo que establezca los tiempos en años de antigüedad necesarios para ascender. No obstante, la demanda se sustenta en el Decreto Ejecutivo 174 de 10 de junio de 2019, el cual no puede ser invocado porque dicha norma es posterior al acto administrativo demandado, y tanto la Constitución Política en su artículo 46 como el Código Civil en su artículo 3, prohíbe que se aplique de forma retroactiva más aún cuando afecten derechos subjetivos adquiridos de terceros. En consecuencia, no existía al momento del ascenso en comento un



Reglamento de evaluación y ascenso, puesto que fue expedido con posterioridad a los actos administrativos demandados y no pueden ser aplicados de forma retroactiva, sin embargo, ha quedado probado que Moisés Ayala al momento de ascender a Subcomisionado tenía 16 años como oficial y 5 años con 6 meses ejerciendo en el rango inmediato anterior como Jefe de Seguridad IV.

En ese sentido, sostiene que el rango de Jefe de Seguridad IV equivale al nivel de oficiales superiores en concordancia con el artículo 182 del Decreto Ejecutivo 172 de 10 de junio de 2019, en este caso, al de Mayor, por lo que coincide con el Procurador de la Administración que un Jefe de Seguridad IV no puede ser ascendido de forma directa al rango de Comisionado sin antes se haya desempeñado como Subcomisionado, por lo que en el caso de Moisés Isaac Ayala Melamed su transferencia fue del rango de Jefe de Seguridad IV que equivale a Mayor dentro de un mismo nivel de Oficiales Superiores al rango inmediato superior que es el de Sub comisionado; por lo que solicita a los Magistrados de la Sala Tercera se declare legal el acto administrativo contenido en el Decreto de Personal 40-A de fecha 13 de febrero de 2019.



IV. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

En atención a lo previsto en el artículo 5, numeral 3, de la Ley 38 de 2000, el señor Procurador de la Administración emitió su concepto de ley, a través de la Vista número 463 de 30 de marzo de 2022, (fs. 200 a 208 del expediente judicial), en la que señala que las pruebas incorporadas hasta esa etapa del proceso por el demandante no le permitían establecer de manera clara y objetiva, si en efecto al emitirse el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, por medio del cual se asciende a Moisés Isaac Ayala Melamed al rango de Subcomisionado en el Servicio de Protección Institucional se incurrió en desviación de poder y que el mismo se haya expedido sin haber cumplido con los requisitos y procedimientos que al efecto establece el Decreto Ley No. 2 de 11 de julio de 1999, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008; por lo tanto, su concepto de ley



quedaba supeditado a lo que se determine en la etapa probatoria, tanto por el accionante, como por la entidad demandada y el tercero interesado.

V. ETAPA PROBATORIA

Mediante el Auto de Pruebas No. 421 de 27 de junio de 2022, confirmado mediante Resolución de 27 de septiembre de 2022, se admitió pruebas documentales aportadas por el demandante, legibles a fojas 17 a 52; 112 a 143 y 236 a 239 del expediente judicial, mismas que dan fe de la hoja de vida del Subcomisionado Moisés Isaac Ayala Melamed, acto de toma de posesión en el cargo de Subcomisionado; el decreto de personal de nombramiento a esa posición.

Asimismo, se admite en calidad de prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo de personal de Moisés Isaac Ayala Melamed, aducido en su calidad de tercero interesado.



VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Surtida la etapa probatoria, por medio de la Vista número 1937 de 18 de noviembre de 2022, la Procuraduría de la Administración procedió, a través de su alegato de conclusión, a emitir su concepto de ley el cual había quedado supeditado a lo que se demostrara en la etapa probatoria, en el cual expone fundamentalmente que es de la opinión, que el acto acusado de ilegal fue emitido al margen del principio de debido proceso y del principio de legalidad, al reconocerle el grado de Subcomisionado en el Servicio de Protección Institucional de la Presidencia y ajuste de sueldo a una persona que carecía de las condiciones y requisitos para ser ascendida a dicho cargo tal como lo establecen las normas que rigen la materia.

Añade, que al emitir la resolución que le otorga el ascenso al rango de Subcomisionado a Moisés Isaac Ayala Melamed en el Servicio de Protección Institucional, incumplió con lo dispuesto en la Ley y los reglamentos que rigen esa materia, lo relacionado a los rangos ocupados y el tiempo necesario para adquirir un ascenso, lo que denota la vulneración al principio de legalidad que debe imperar



en todos los actos que expida la Administración Pública, de ahí que, tal actuación se configura en un vicio que hace anulable el acto.

En consecuencia, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera, que se sirva declarar PARCIALMENTE ILEGAL el Decreto de Personal 40-A de 13 de febrero de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, solo en lo que respecta al ascenso al rango de Subcomisionado del Servicio de Protección Institucional a Moisés Isaac Ayala Melamed.

VII. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Evacuadas todas las etapas procesales establecidas por la Ley, esta Superioridad pasa a dirimir la controversia en estudio, no sin antes hacer algunas consideraciones previas.

Importa subrayar que, por mandato del artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el texto del artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley 33 de 1946, la Sala Tercera es competente para conocer de las acciones contencioso administrativas de nulidad, como la ensayada.

La demanda promovida pretende lograr la declaratoria de nulidad parcial, por ilegal, del Decreto de Personal 40-A de 13 de febrero de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, únicamente en lo referente al ascenso de Moisés Isaac Ayala Melamed, al rango de Subcomisionado del Servicio de Protección Institucional.

Resulta importante, puntualizar que 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 Moisés Isaac Ayala Melamed-, la causa en estudio precisa un análisis particular de dicho ascenso, orientado a determinar si a ese respecto, el referido acto ha transgredido el orden legal.



Ahora bien, observa la Sala que el activador de esta jurisdicción argumenta que el Acto Administrativo impugnado quebranta los artículos 53, 79, 81 y 82 del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, modificada por el Decreto Ley 6 de 18 de agosto de 2008, y el artículo 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; toda vez que el cargo de Jefe de Seguridad IV, era el último nivel o ascenso que debió alcanzar Moisés Isaac Ayala Melamed, hasta llegar a jubilarse; no obstante, señala que dicha unidad ejerció funciones policiales aun cuando no estaba debidamente facultado para ello, asimismo, señala que fue ascendido al rango de Subcomisionado sin cumplir con la antigüedad y el orden jerárquico correspondiente, dado que nunca ha obtenido el rango de Mayor tal como lo exigen los citados artículos,

De igual manera, el demandante alega que se ascendió a Moisés Isaac Ayala Melamed al cargo de Subcomisionado, sin considerar que los ascensos son un estímulo profesional a la antigüedad y eficiencia en el servicio policial, de ahí que resulta censurable el hecho que se le haya favorecido con la promoción cuando éste no había prestado servicio en el rango inmediatamente anterior.

De las argumentaciones vertidas por el accionante, podemos colegir que su inconformidad radica principalmente en el hecho que el Ministerio de la Presidencia no cumplió con los procedimientos y requisitos de ascenso de los miembros del Servicio de Protección Institucional, establecido en el Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, modificado por el Decreto Ley 6 de 18 de agosto de 2008 y su reglamentación dictada por dicha institución.

Un rápido examen del contenido del Informe de Conducta, nos permitió determinar que la entidad demandada hizo un recuento detallado de la fecha de ingreso de Moisés Isaac Ayala Melamed a la institución; así como de los distintos ascensos hasta colocarlo en el nivel de Subcomisionado del Servicio de Protección Institucional.

De igual manera, apreciamos que el representante del Ministerio Público solicita a esta Sala que se declare la nulidad parcial, por ilegal, del acto administrativo impugnado, en virtud que Moisés Isaac Ayala Melamed no cumple



con los requisitos de antigüedad requeridos para haber sido promovido al rango de Subcomisionado. Además, sostiene, entre otras cosas, que, al incumplir con lo dispuesto en el Decreto Ley Orgánico y el estatuto reglamentario, el decreto de personal 40-A de 13 de febrero de 2019, demandado vulnera los principios del debido proceso legal y de legalidad, los cuales deben imperar en la expedición de todo acto administrativo.

Expuestos todos los antecedentes del proceso, este Tribunal procede al examen de ilegalidad sometido a consideración por el Licenciado José Ismael Mojica G.

Esta Superioridad advierte que el activador jurisdiccional aduce que la vulneración surge, por el incumplimiento de las normas que rigen la materia en lo atinente con la antigüedad y el orden jerárquico o en el rango inmediatamente anterior; es decir, el rango de Mayor e igualmente, sobre la base de que un ascenso debe hacerse como un estímulo profesional a la antigüedad y eficiencia en el servicio policial.

Desde esa línea de pensamiento, la Sala estima necesario hacer un breve recorrido por el texto legal y reglamentario que regula la materia, lo que nos ha permitido observar que el Servicio de Protección Institucional fue creado por medio del Decreto Ley No. 2 de 8 de julio de 1999, que regula su organización y funcionamiento, como una dependencia de la Fuerza Pública, adscrita al Ministerio de la Presidencia— teniendo como jefe máximo el Presidente de la República, tal como lo prescribe su artículo primero.

Bajo ese marco legal, esta Magistratura observa que el referido Decreto Ley 2 de 1999, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, regula lo relativo a los niveles y cargos del personal juramentado el cual establece que los ascensos a sus miembros se conferirán a quienes se encuentren activos siempre que cumplan con los requisitos legales, considerando así las promociones como estímulo profesional, a la eficiencia y a la antigüedad en el servicio de la Carrera del



Servicio de Protección Institucional dentro del orden jerárquico, contenidos en los artículos 53, 79, 81 y 82. Veamos:

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

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

Parágrafo transitorio. Los cargos de Agente de Seguridad II, Agente de Seguridad III, Agente de Seguridad IV, Agente de Seguridad V, Jefe de Seguridad I, Jefe de Seguridad II, Jefe de Seguridad III y Jefe de Seguridad IV, se mantendrán hasta que las personas que los ocupan pasen a retiro o jubilación.”

“Artículo 79. Los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio de Protección Institucional, en servicio activo, que cumplan los requisitos legales, dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes disponibles y conforme a los requisitos de clasificación establecidos en el reglamento de evaluación y ascensos, que para tal fin adoptará el Órgano Ejecutivo.”

“Artículo 81. Los ascensos se consideran estímulos al mérito profesional, a la eficiencia y a la antigüedad en el servicio de la Carrera del Servicio de Protección Institucional. A este efecto, se creará una comisión de evaluación adscrita a la Dirección General, cuyo desempeño será objetivo e imparcial.

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

...”

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

- a) Las llamadas a juicio en procesos penales.
- b) Las que estén detenidas o suspendidas del cargo por orden de autoridad competente.
- c) **Las que no hayan prestado servicio en el rango inmediatamente anterior.**
- d) Las que padezcan trastornos psiquiátricos que afecten el desempeño laboral y que sean debidamente comprobados por autoridad sanitaria competente.



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

...” (Lo destacado es de la Sala).

En el caso en estudio, revelan las constancias procesales que Moisés Isaac Ayala, miembro activo del Servicio de Protección Institucional, fue ascendido al rango de Subcomisionado a través del el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, y tomó posesión del cargo 17 de febrero de 2019.

Lo expuesto permite establecer que, si bien, el artículo 79 del Decreto Ley 2 de 1999, establece que los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio de Protección Institucional, en servicio activo, que cumplan los requisitos legales, este Tribunal de Justicia no puede dejar desapercibido el hecho que en el ascenso al rango de Subcomisionado conferido a Moisés Isaac Ayala Melamed no se vislumbra el cumplimiento de los requisitos generales y especiales, por rango, puntualizados en líneas anteriores, específicamente, se incumplió el literal c del artículo 82 del citado cuerpo legal que expresamente señala “...*que no podrán ser ascendidas las unidades que no hayan prestado servicio en el rango inmediatamente anterior...*”, en este caso, el rango de Mayor.

Esto es así, toda vez que, contrario a lo normado, se evidencia de los actos administrativos que constan de foja 236 a 239 del expediente judicial, y del Informe Explicativo de Conducta rendido por la entidad demandada, que Moisés Isaac Ayala Melamed, no reunía de los requisitos generales de ascenso, contemplado en el Decreto Ley 2 de 1999, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, Orgánico Servicio de Protección Institucional, mismo que era necesario para optar al grado de Subcomisionado del Servicio de Protección Institucional.

En ese mismo orden de idea, coincidimos con la parte actora, en que al señor Moisés Isaac Ayala Melamed, le era aplicable el **Parágrafo transitorio**, del artículo 53 del Decreto Ley 2 de 1999, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, que entre otras cosas, indica: “Los cargos de ... y **Jefe de Seguridad IV**, se mantendrán hasta que las personas que los ocupan pasen a retiro o jubilación.”



Ya esta Corporación de Justicia se ha pronunciado en fallo de 16 de mayo de 2016, en un caso parecido señalado lo siguiente:

“... el personal que sea promovido sin haber prestado servicio en los rangos inmediatamente anteriores y sin existir evaluaciones de desempeño para el cambio de cargos a uno superior, constituye una falta gravísima y una violación a la ley orgánica de la institución y a los principios jurídicos que rigen las actuaciones administrativas.

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

Valora esta Superioridad que, han quedados comprobados los cargos de ilegalidad comprendidos en los artículos 53, 79, 81 y 82 del Decreto Ley 2 de 8 de julio de 1999, modificada por el Decreto Ley 6 de 18 de agosto de 2008.

Por tal razón, atendiendo 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, 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 declaratoria de nulidad parcial del acto acusado solo en lo que respecta al ascenso de Moisés Isaac Ayala Melamed, no reunía de los requisitos generales de ascenso, contemplado en el Decreto Ley 2 de 1999, modificado por el Decreto Ley No. 6 de 18 de agosto de 2008, al rango de Subcomisionado del Servicio de Protección Institucional.

VIII. PARTE RESOLUTIVA



En mérito de todo lo expuesto, los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARAN QUE ES PARCIALMENTE NULO, POR ILEGAL**, el Decreto de Personal No. 40-A de 13 de febrero de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, por medio del cual se asciende al rango de Subcomisionado del Servicio de Protección Institucional a Moisés Isaac Ayala Melamed.

Notifíquese,



Cecilio Cedalise Riquelme
CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

María Cristina Chen Stanziola
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

Carlos Alberto Vázquez Reyes
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

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

Panamá 2 de junio de 2023

DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

[Firma]
Secretaría (o)

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 14 DE marzo

DE 23 A LAS 9:00 DE LA mañana

A Procuradores de la Administración, C. neaopda.

[Firma]
FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 837 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 9 de marzo de 2023

[Firma]
Secretaría



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

Panamá, once (11) de abril de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

El Licenciado LUIGGI COLUCCI POLANCO, 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 declaren nulos, por ilegales, los artículos 14 y 158; la frase: *"...cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial"*, contenida en el artículo 19; la frase: *"Ocupar la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior"*, inserta en el artículo 24; el primer cuadro del artículo 81; y las frases: *"...en el puesto al que aspira obtener este derecho..."*, *"...en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015"*, y *"...dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial..."*, insertas, respectivamente, en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 159, todos del Reglamento de Carrera Judicial, aprobado por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, mediante el Acuerdo N°01 de 14 de diciembre de 2018, publicado en la Gaceta Oficial N°28683-B de 26 de diciembre de 2018 (Cfr. fs. 1-28 del expediente).

En virtud de solicitud de medida cautelar formulada por el actor, este Tribunal no accedió a la suspensión provisional de los efectos de los artículos y las frases demandadas de ilegales; decisión que quedó consignada en el Auto fechado 3 de agosto de 2021 (Cfr. fs. 128-137 del expediente).



Posteriormente, el Magistrado Sustanciador dictó la Resolución fechada 6 de septiembre de 2021, mediante la cual se admitió esta demanda de nulidad; se envió copia de la misma al Presidente del Consejo de Administración de la Carrera Judicial para que rindiera un informe explicativo de conducta; y se le corrió traslado al Procurador de la Administración para que emitiera concepto (Cfr. f. 140 del expediente).

Evacuados los anteriores trámites y las demás etapas procesales correspondientes, se encuentra el presente proceso en estado de resolver el fondo; labor a la cual se aboca este Tribunal, no sin antes hacer una síntesis de los hechos y el Derecho que fundamentan la pretensión del demandante, así como la posición que al respecto tienen el Consejo de Administración de la Carrera Judicial y el representante del Ministerio Público.

**PRETENSIÓN PROCESAL; HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA;
NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CÓMO LO HAN SIDO.**

El Licenciado LUIGGI COLUCCI POLANCO solicita a la Sala Tercera que declare nulos, por ilegales, los siguientes artículos, frases y cuadro, contenidos en el Reglamento de Carrera Judicial, aprobado por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, mediante el Acuerdo N° 01 de 14 de diciembre de 2018, publicado en la Gaceta Oficial N° 28683-B de 26 de diciembre de 2018:

“Artículo 14. Vacante. Para los fines del presente Reglamento se entenderá por vacante el puesto que se encuentre en estado de ser llenado, a través de los procedimientos establecidos por la Ley que regula la Carrera Judicial.”

“Artículo 158. Estabilidad. Para los fines del presente Reglamento, se entenderá por estabilidad el derecho de los servidores judiciales que, a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, hayan ocupado por más de cuatro años puestos de la Carrera Judicial, una vez superada dos evaluaciones del desempeño con resultados satisfactorios.

Para tener derecho a la estabilidad que reconoce el presente artículo, es necesario que el servidor judicial, a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015, haya ocupado durante más de cuatro años el mismo puesto perteneciente a la Carrera Judicial. Sumado a lo anterior, el servidor judicial debe haber superado dos evaluaciones del desempeño con resultados satisfactorios.

El reconocimiento del presente derecho estará a cargo del Consejo de Administración de la Carrera Judicial, para lo cual se seguirá el procedimiento previsto en el presente Reglamento.”

“Artículo 19. Procedimiento de traslado. El procedimiento de traslado será convocado por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos, *cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial.*” (Lo destacado es la frase acusada de ilegal).



“Artículo 24. Requisitos para optar por el ascenso. Para participar del procedimiento de ascenso, los servidores judiciales de Carrera Judicial deberán cumplir con los requisitos siguientes:

1. **Ocupar la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior.**
2. Cumplir con los requisitos exigibles para ocupar el cargo vacante.
3. Formalizar la aceptación del cargo por escrito, en el término de cinco días hábiles a partir de su notificación por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos.” (Lo resaltado es la frase acusada de ilegal).

“Artículo 81. Tabla de evaluación de documentos. La Dirección de Selección de Recursos Humanos utilizará, para la evaluación la siguiente tabla de ponderación:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN		PORCENTAJE
I. La superación de los programas académicos impartidos por el ISJUP, universidades nacionales reconocidas o internacionales debidamente convalidados, recibidos por el aspirante en la especialidad y materia complementaria	• Especialidad (130 pts.): - Cursos. - Seminarios y otras acciones de capacitación. - Diplomados en la especialidad. • Materia complementaria (50 pts.): - Cursos. - Seminarios y otras acciones de capacitación. - Diplomados.	4%
II. El ejercicio universitario en la especialidad y en materia complementaria.	Hace referencia a la experiencia profesional docente de la especialidad en concurso.	2%
III. La antigüedad en el ejercicio de la especialidad para concurso abierto.	Se refiere al ejercicio profesional en la especialidad dentro y fuera del Órgano Judicial, que debe ser acreditado por el participante.	4%
IV. Los trabajos desempeñados en materias complementarias.	Hace referencia a la experiencia del concursante en otras áreas distintas a la especialidad en concurso.	2%
V. La realización de investigaciones y otros trabajos académicos similares a la especialidad y en áreas complementarias, llevadas a cabo por el aspirante.	• En la especialidad: 1) Investigaciones hechas por el concursante. 2) Cursos dados. 3) Seminarios y otras acciones formativas dictadas por el aspirante. • Complementaria. 1) Investigaciones hechas por el concursante. 2) Cursos dados. 3) Seminarios y otras acciones formativas dictadas por el aspirante.	2%
VI. Las publicaciones sobre materia especializadas y complementaria.	Se refiere a publicaciones de: Libros, ensayos, revistas, artículos de periódicos, manuales, Reglamentos u otras publicaciones de interés en los que participe el aspirante.	2%
VII. Los grados académicos en la especialidad y en áreas complementarias.	Valora los títulos universitarios que tenga el concursante.	4%
TOTAL		20%

“Artículo 158. Estabilidad. Para los fines del presente Reglamento, se entenderá por estabilidad el derecho de los servidores judiciales que, a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, hayan ocupado por más de cuatro años puestos de la Carrera Judicial, una vez superada dos evaluaciones del desempeño con resultados satisfactorios.



Para tener derecho a la estabilidad que reconoce el presente artículo, es necesario que el servidor judicial, a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015, haya ocupado durante más de cuatro años el mismo puesto perteneciente a la Carrera Judicial. Sumado a lo anterior, el servidor judicial debe haber superado dos evaluaciones del desempeño con resultados satisfactorios.

El reconocimiento del presente derecho estará a cargo del Consejo de Administración de la Carrera Judicial, para lo cual se seguirá el procedimiento previsto en el presente Reglamento." (Lo destacado son los párrafos demandados de ilegales).

"Artículo 159. Procedimiento para el reconocimiento de la estabilidad. Para el reconocimiento de la estabilidad se seguirá el procedimiento siguiente:

1. El servidor judicial deberá formalizar su interés a través del formulario respectivo y acompañar la solicitud con la certificación de cargos desempeñados emitida por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos, dentro del período que establezca el Consejo de Administración de la Carrera Judicial.
2. El Consejo de Administración de la Carrera Judicial verificará que el servidor judicial cumple con el requisito previo de años de servicio **en el puesto al que aspira obtener este derecho** y suspenderá la declaratoria de vacante del cargo, ordenando el trámite de la evaluación del desempeño.
3. Una vez realizadas las dos evaluaciones de desempeño y si las mismas se superan con resultados satisfactorios, el Consejo de Administración de la Carrera Judicial emitirá una nueva resolución donde reconoce la estabilidad del servidor judicial **en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015.**
4. De no hacerse la comunicación por parte del servidor judicial aspirante **dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial** y el cargo sea incluido en la lista de vacantes para ser llenadas por las reglas previstas en la Ley 53 de 2015, se considerará que al servidor judicial se le ha vencido la oportunidad de acreditarse como funcionario con estabilidad." (Lo resaltado son las frases acusadas de ilegales).

De los hechos en que se fundamenta la pretensión procesal del demandante, se destaca el siguiente:

"DUODÉCIMO: Que el Acuerdo N°01 de 14 de diciembre de 2018 expedido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, dentro de su articulado, estatuye preceptos y frases reglamentarias que desbordan el ejercicio de la potestad reglamentaria, al no estar en consonancia con conceptos establecidos y desarrollados en la Ley N°53 de 27 de agosto de 2015, lo cual además de implicar una infracción a las normas de esta excerta legal, también comprende la vulneración de principios elevados a rango legal estatuidos en otros instrumentos jurídicos como el Código Civil y la Ley N°38 de 31 de julio de 2000...

Tal es el caso de las disposiciones reglamentarias relacionadas con: 1) El concepto de vacante, contemplado en el artículo 14 del Acuerdo Reglamentario y que no está en consonancia con el artículo 89 de la Ley; **2) El concepto del derecho a estabilidad y el procedimiento para el reconocimiento de este derecho y su vigencia,** contemplados en los artículos 158 y 159 del Acuerdo Reglamentario y que no están en consonancia con los artículos 304 y 310 de la Ley; **3) El acto de convocatoria del procedimiento de traslado,** contemplado en el artículo 19 del Acuerdo Reglamentario y que no está en consonancia con el artículo 92 de la Ley; **4) Los requisitos para participar en el procedimiento de ascenso,** contemplados en el artículo 24 del Acuerdo Reglamentario y que no están en consonancia con los artículos 63 y 94 de la Ley; y **5) Los criterios de evaluación y calificación de documentos para procedimiento de concurso abierto,** contemplado en el artículo 81 y que no están en consonancia con el artículo 95 de la Ley." (Cfr. fs. 6-7 del expediente) (Lo destacado es nuestro).



200
↑

Como normas que se estiman violadas por los artículos, frases y cuadro acusados de ilegales, el actor expone:

1. Que el artículo 14 del Acuerdo N°1 de 2018, es contrario al artículo 89 de la Ley 53 de 2015, porque este último, mediante referencias teóricas y prácticas muy específicas, define y clasifica las vacantes; de ahí que no era necesario que, a través del reglamento, se conceptualizara el término y, mucho menos, bajo una noción indeterminada y genérica, como lo es, *“puesto que se encuentre en estado de ser llenado”*, pues, según expresa, ello *“...lleva ínsita la posibilidad para, discrecionalmente, considerar como ‘vacante’, cualquier tipo de evento que antojadizamente se quisiese interpretar como tal, pues la referencia: ‘en estado de ser llenado’, implica una noción sumamente amplia que encierra prácticamente cualquier evento mínimo y subjetivo que pueda incidir en determinado momento en el ejercicio de un cargo, incluso distintos o diferentes de los supuestos taxativamente reseñados en la Ley...”* (Cfr. f. 8 del expediente).

2. Que el artículo 158 y las frases: *“...en el puesto al que aspira obtener este derecho...”*, *“...en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015...”*, y *“...dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...”*, contenidas, respectivamente en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 159 del Acuerdo N°01 de 2018, contravienen el artículo 304 de la Ley 53 de 2015, puesto que, de conformidad con aquéllos, el derecho a la estabilidad sólo se adquiere si, a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015, el funcionario ha ocupado por más de cuatro años el mismo puesto perteneciente a la carrera judicial, luego de superar dos evaluaciones de desempeño con resultados satisfactorios, y sólo es reconocida si el funcionario realizó la comunicación dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial. Sin embargo, el artículo 304 de la Ley 53 de 2015, no concibe el derecho a adquirir estabilidad con efectos jurídicos hacia el pasado, y tampoco concibe su



201

reconocimiento a determinado período fijado por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial (Cfr. fs. 8-11 del expediente).

3. Que el artículo 158 y la frase: *“...en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015...”*, contenida en el numeral 3 del artículo 159 del Acuerdo N°01 de 2018, infringe el artículo 310 de la Ley 53 de 2015, ya que aquéllos establecen como condición para adquirir el derecho a la estabilidad, que la ocupación del puesto por más de cuatro (4) años, debe estar reconocida a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015; no obstante, ésta rige y tiene efectos jurídicos a partir de su promulgación, mas no hacia el pasado (Cfr. fs. 11-13 del expediente).

4. Que la frase: *“...cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...”*, inserta en el artículo 19 del Acuerdo N°1 de 2018, vulnera el artículo 92 de la Ley 53 de 2015, debido a que este último, en ninguna parte establece que el acto de convocatoria de concurso para procedimientos de ingreso y traslado está sometido a la potestad y momento discrecional que decida ejercer el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, por el contrario, el mismo contempla una forma y un momento determinado de convocatoria, es decir, *“anualmente”*, lo cual dista de la posibilidad de prescribir, a su discreción, los plazos y términos para la apertura de convocatorias (Cfr. fs. 13-14 del expediente).

5. Que el numeral 1 del artículo 24 del Acuerdo N°01 de 2018 *-según el cual, uno de los requisitos para participar del procedimiento de ascenso, es que el servidor judicial de Carrera Judicial ocupe la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior-* quebranta el numeral 2 del artículo 63 de la Ley 53 de 2015, pues, el mismo dispone que de acuerdo al derecho de participación, el servidor judicial tiene salvaguardada la facultad de participar en los procedimientos de traslado y ascenso, de acuerdo a criterios de antigüedad, desempeño y hoja de vida (Cfr. f. 14 del expediente).



6. Que el citado numeral 1 del artículo 24 del Acuerdo N°01 de 2018 también viola el artículo 94 de la Ley 53 de 2015, dado que, de acuerdo con este último, el ocupar la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información, constituye un criterio de selección al cargo vacante, por la vía de ascenso, pero no un requisito de participación para dicho procedimiento, conforme lo estipula la norma reglamentaria.

7. Que el primer cuadro contenido en el artículo 81 del Acuerdo N°01 de 2018, denominado "*Criterios de Evaluación/Porcentaje*", transgrede el artículo 95 de la Ley 53 de 2015, puesto que, la primera fase del procedimiento de concurso abierto, relativa a la presentación electrónica de documentos vía Internet, sólo hace referencia a la consideración de tres criterios: ejecutorias, antecedentes académicos y antecedentes laborales, otorgándoles a los mismos un valor total del 20%, lo que implica que el mismo debe ser proporcionalmente distribuido entre los tres criterios, pues, la norma no hace distinciones en cuanto al mayor o menor valor porcentual con que deba clasificarse cada criterio. No obstante, la norma reglamentaria contempla siete criterios de evaluación y, además, no hace una distribución proporcionada del monto porcentual del 20%, para cada criterio (Cfr. fs. 17-18 del expediente).

8. Que el artículo 158; la frase: "*...cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...*", contenida en el artículo 19; la frase: "*Ocupar la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior*", contemplada en el numeral 1 del artículo 24; y las frases: "*...en el puesto al que aspira obtener este derecho...*", "*...en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015...*", y "*..dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...*", insertas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 159 del Acuerdo N°01 de 2018, contravienen el artículo 47 de la Ley 38 de 2000, al establecer requisitos o trámites que no se encuentran previstos en la Ley (Cfr. fs. 18-20 del expediente).



203

9. Que todos los artículos, frases y cuadro acusados de ilegales, lesionan el artículo 9 del Código Civil, por haber desatendido el tenor literal de la Ley 53 de 2015 (Cfr. fs. 20-22 del expediente).

INFORME DE CONDUCTA REQUERIDO AL FUNCIONARIO ACUSADO

A pesar de habersele remitido copia de la demanda de nulidad presentada por el Licenciado LUIGGI COLUCCI POLANCO, contra los artículos, frases y cuadro del Acuerdo N°01 de 14 de diciembre de 2018, aprobado por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, transcurrió el término legal establecido, sin que el Presidente de este organismo rindiera el informe explicativo de conducta.

CONCEPTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, el Procurador de la Administración remitió a esta Sala la Vista N°037 del 5 de enero de 2022, visible de fojas 142 a 163 del expediente, a través de la cual emitió concepto con respecto a la demanda de nulidad bajo examen, solicitando a este Tribunal se sirva declarar que *"...SON ILEGALES los artículos 14 y 158; la frase: 'cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial', contenida en el artículo 19; la frase 'ocupar la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior', contenida en el numeral 1 del artículo 24; el primer cuadro identificado con el nombre 'CRITERIOS DE EVALUACIÓN/PORCENTAJE', contenido en el artículo 81; y las frases: 'en el puesto al que aspira obtener este derecho', 'en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015', y 'dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial', contenidas respectivamente, en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 159, todos estos artículos contenidos en el Acuerdo N°01 de 14 de diciembre de 2018..."* (Cfr. f. 163 del expediente judicial).

En relación con el artículo 14 del Acuerdo N°01 de 2018, que define el término de vacante, el mencionado servidor público señaló que el mismo es ilegal



204

“...ya que su texto literal promueve una invalidación de la importancia que implica especificar los tipos de vacantes, tales como lo son: las absolutas, temporales y accidentales, pues precisamente de estas definiciones dependerá el procedimiento respectivo, para que otro servidor judicial pueda aspirar a ocupar la misma. De tal forma que, si este concepto ha sido detallado de manera clara y precisa, resulta improcedente dictar una norma reglamentaria al respecto...” (Cfr. fs. 148-149 del expediente).

En cuanto a los artículos 158 y las frases de los numerales 2, 3 y 4 del artículo 159 del Acuerdo N°01 de 2018, relativos a la estabilidad, el Doctor González Montenegro indicó que dicho reglamento *“...va más allá de la ley especial, y exige no solo la ocupación de un cargo por más de cuatro años, sino que además pretende que sea en el mismo puesto. Lo anterior implica en definitiva un exceso en lo que respecta a la reglamentación, debido a que el párrafo segundo del artículo 158 de dicho acuerdo, impone a los servidores judiciales un requisito adicional que no está contemplado en el artículo 304 de la Ley 53 de 2015...”* (Cfr. f. 152 del expediente).

De igual manera, expresó que *“...al establecer la condición de ocupar el mismo cargo por más de cuatro (4) años a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015, y que el servidor judicial haya efectuado la comunicación dentro del término seleccionado por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, para poder obtener la estabilidad, deviene en una completa ilegalidad que demuestra un exceso en la potestad reglamentaria incurrida por la entidad acusada, al establecer parámetros adicionales y contrarios a los claramente estipulados en la ley especial.”* (Cfr. f. 154 del expediente).

En lo concerniente al numeral 1 del artículo 24 del Acuerdo N°01 de 2018, el representante del Ministerio Público expuso que la participación en los procedimientos de ascensos constituye un derecho del servidor de carrera judicial; no obstante, en la norma reglamentaria se condiciona esta prerrogativa, al exigir



205

que, para participar, el funcionario debe encontrarse en la primera posición del escalafón o en el registro de información en la posición inmediatamente inferior, siendo ello excesivo y, por tanto, ilegal (Cfr. f. 156 del expediente).

En lo que respecta al artículo 19 del citado reglamento, según el cual, el procedimiento de traslado será convocado por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos, cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, el Procurador de la Administración manifestó que ello contradice el artículo 92 de la Ley 53 de 2015, el cual establece que todas las convocatorias a concurso para selección, ascenso y traslado, se realizarán de manera anual durante el mes de diciembre, a través de un sitio electrónico de la entidad, e igualmente en los murales tanto del Órgano Judicial como de otras instituciones afines (Cfr. f. 158 del expediente).

En lo concerniente al primer cuadro del artículo 81 del Acuerdo N°01 de 2018, sobre los criterios de evaluación/porcentajes, el representante del Ministerio Público coincidió con el demandante, en el sentido que dicha norma reglamentaria es ilegal, por ser contraria al artículo 95 de la Ley 53 de 2015, dado que en este último se establece que la entrega de documentos corresponde a las ejecutorias, antecedentes académicos y laborales, por lo tanto, mal podía el Consejo de Administración de la Carrera Judicial fijar porcentajes de aspectos específicos, pues, cada vacante a ocupar comprenderá sus propias complejidades, y corresponderá al aspirante demostrar que cuenta con la capacidad técnica para desarrollar las funciones propias del cargo, según su formación académica y experiencia profesional. Es por ello, que alega que *"...fraccionar el total del 20% en siete (7) parámetros con porcentajes mínimos, demuestra un exceso de la potestad reglamentaria, que se aleja del espíritu equitativo de la norma especial."* (Cfr. f. 161 del expediente).

Finalmente, argumenta el Doctor González Montenegro que también se ha producido la infracción de los artículos 47 de la Ley 38 de 2000 y 9 del Código



206

Civil, en virtud del exceso de la potestad reglamentaria que se desprende del Acuerdo N°01 de 2018, al incorporar formalidades que se contraponen al sentido y alcance de la Ley 53 de 2015 (Cfr. fs. 162-163 del expediente).

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Competencia del Tribunal sobre la pretensión procesal y litigio a desatar

En atención a lo dispuesto en los artículos 206 (numeral 2) de la Constitución Política de la República de Panamá, 97 (numeral 1) del Código Judicial y 42a de la Ley 135 de 1943, sobre la atribución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para conocer y resolver los procesos que se originen de acciones tendientes a la declaratoria de ilegalidad de actos administrativos, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia procederá a examinar y, consecuentemente, a decidir la controversia que se nos plantea, la cual consiste en determinar si los artículos 14 y 158, así como las frases y cuadro demandados de ilegales, contenidos en los artículos 19, 24, 81 y 159 del Reglamento de Carrera Judicial, aprobado por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, mediante el Acuerdo N°01 de 14 de diciembre de 2018, son violatorios de los artículos 89, 92, 63, 94, 95, 304 y 310 de la Ley 53 de 2015, y de los artículos 47 de la Ley 38 de 2000 y 9 del Código Civil.

Sobre la sustracción de materia que ha operado en relación con algunos artículos, frases y cuadro, acusados de ilegales

En ejercicio de dicha labor, y tomando en consideración lo establecido en los artículos 201 (numeral 2) y 992 del Código Judicial, según los cuales, en la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de la pretensión procesal, ocurrido después de presentada la demanda y oportunamente probado, este Tribunal debe señalar que luego de la interposición de esta acción contencioso administrativa de nulidad se dictó el Acuerdo N°03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, emitido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial, "QUE APRUEBA REFORMAS AL REGLAMENTO DE



207

CARRERA JUDICIAL, EMITIDO MEDIANTE ACUERDO N° 01 DE 14 DE DICIEMBRE DE 2018", publicado en la Gaceta Oficial N°29,495-A de 15 de marzo de 2022, a través del cual se modificaron varias disposiciones del Reglamento de Carrera Judicial, entre éstas, los artículos 14, 19, 81, 158 y 159, que precisamente son algunas de las normas demandadas de ilegales y contentivas de las frases y cuadro objeto de reparo en este caso; situación que, como explicaremos a continuación, incide significativamente en la decisión de la pretensión procesal formulada por el actor.

Para una mejor comprensión, procederemos a citar, de un lado, los artículos 14, 19, 158 y 159 del Reglamento de Carrera Judicial, tal como regían al momento de la presentación de esta demanda de nulidad, y del otro lado, conforme rigen en la actualidad, producto de las modificaciones realizadas a través del referido Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022:

Reglamento de Carrera Judicial aprobado mediante Acuerdo N° 01 de 14 de diciembre de 2018, publicado en la Gaceta Oficial 28683-B de 26 de diciembre de 2018.

"Artículo 14. Vacante. Para los fines del presente Reglamento se entenderá por vacante el puesto que se encuentre en estado de ser llenado, a través de los procedimientos establecidos por la Ley que regula la Carrera Judicial.

"Artículo 19. Procedimiento de traslado: El procedimiento de traslado será convocado por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos, **cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial.**" (Lo destacado en negrita y cursiva es la frase acusada de ilegal).

"Artículo 158. Estabilidad. Para los fines del presente Reglamento, se entenderá por estabilidad el derecho de los servidores judiciales que, a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, hayan ocupado por más de cuatro años puestos de la Carrera Judicial, una vez superada dos evaluaciones del desempeño con resultados satisfactorios.

Para tener derecho a la estabilidad que reconoce el presente artículo, es necesario que el servidor judicial, a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015, haya ocupado durante más de cuatro años el mismo puesto perteneciente a la Carrera Judicial. Sumado a lo anterior, el servidor judicial debe haber superado dos

Reglamento de Carrera Judicial modificado a través del Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, publicado en la Gaceta Oficial 29,495-A de 15 de marzo de 2022.

"Artículo 14. Vacante. Para los fines del presente Reglamento se entenderá por vacante el puesto que se encuentre en estado de ser ocupado, a través de los procedimientos establecidos por la Ley que regula la Carrera Judicial.

"Artículo 19. Procedimiento de traslado. El procedimiento de traslado será convocado **anualmente** por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos, **a requerimiento del Consejo de Administración de la Carrera Judicial.**"

"Artículo 158. Estabilidad. Para los fines del presente Reglamento, se entenderá por estabilidad el derecho que adquieren los servidores judiciales de permanecer en el cargo que han ocupado por más de cuatro años de servicio activo, en el mismo puesto de la Carrera Judicial, una vez superada dos evaluaciones del desempeño consecutivas, con resultados satisfactorios.

Los servidores judiciales que sean de carrera judicial y opten por la estabilidad en otro cargo, que han mantenido interinamente por más de cuatro años, mantendrán los derechos adquiridos y beneficios de su condición, tal cual lo establece el primer párrafo del artículo 304 de la Ley N° 53 de 2015; siempre que sea de la



208

evaluaciones del desempeño con resultados satisfactorios.

El reconocimiento del presente derecho estará a cargo del Consejo de Administración de la Carrera Judicial, para lo cual se seguirá el procedimiento previsto en el presente Reglamento." (Lo resaltado en negrilla y cursiva es el párrafo demandado de ilegal).

misma carrera y en el mismo nivel jerárquico.

El reconocimiento del presente derecho estará a cargo del Consejo de Administración de la Carrera Judicial, para lo cual se seguirá el procedimiento previsto en el presente Reglamento y lo comunicará a la unidad nominadora.

Adquirida la estabilidad por parte del servidor judicial, su vigencia en el tiempo estará condicionada a la superación de las evaluaciones periódicas del desempeño que establece la Ley y el presente Reglamento. Al perderse la condición de estabilidad, la posición será sometida a las reglas del artículo 95 de la Ley de Carrera Judicial.

La Estabilidad no aplica para aquellos cargos en que el servidor judicial esté ocupando de manera interina la posición de otro servidor judicial que se encuentre de licencia sin sueldo. En estos casos, el conteo de los cuatro años del servidor que ocupa el cargo de manera interina, inicia a partir de la fecha de la renuncia del titular del cargo."

"Artículo 159. Procedimiento para el reconocimiento de la estabilidad. Para el reconocimiento de la estabilidad se seguirá el procedimiento siguiente:

1. El servidor judicial deberá formalizar su interés a través del formulario respectivo y acompañar la solicitud con la certificación de cargos desempeñados emitida por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos, dentro del período que establezca el Consejo de Administración de la Carrera Judicial.
2. El Consejo de Administración de la Carrera Judicial verificará que el servidor judicial cumple con el requisito previo de años de servicio **en el puesto al que aspira obtener este derecho** y suspenderá la declaratoria de vacante del cargo, ordenando el trámite de la evaluación del desempeño.
3. Una vez realizadas las dos evaluaciones de desempeño y si las mismas se superan con resultados satisfactorios, el Consejo de Administración de la Carrera Judicial emitirá una nueva resolución donde reconoce la estabilidad del servidor judicial **en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015.**
4. De no hacerse la comunicación por parte del servidor judicial aspirante **dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial** y el cargo sea incluido en la lista de vacantes para ser llenadas por las reglas previstas en la Ley 53 de 2015, se considerará que al servidor judicial se le ha vencido la oportunidad de acreditarse como funcionario con estabilidad." (Lo destacado en negrilla y cursiva son las frases demandadas de ilegales).

"Artículo 159. Procedimiento para el reconocimiento de la estabilidad. Para el reconocimiento de la estabilidad se seguirá el procedimiento siguiente:

1. El servidor judicial deberá formalizar su interés a través del formulario respectivo y acompañar la solicitud con la certificación de cargos desempeñados emitida por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos, una vez cumpla con el requisito de más de cuatro años de servicio activo en el mismo puesto de carrera judicial y hasta antes de que se haga la declaratoria de vacantes.
2. El Consejo de Administración de la Carrera Judicial verificará que el servidor judicial cumple con el requisito previo de años de servicio activo **en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este derecho** y, de ser necesario, suspenderá los trámites de ascenso traslado o concurso abierto, ordenando el trámite de evaluación del desempeño.
3. De no hacerse la comunicación por parte del servidor judicial aspirante dentro del período establecido en el numeral 1 de este artículo, se considerará que el servidor judicial se le ha vencido la oportunidad de acreditarse como funcionario con estabilidad y el cargo será incluido en la lista de vacantes para ser ocupadas por las reglas previstas en la Ley 53 de 2015.
4. Una vez realizadas las dos evaluaciones de desempeño y si las mismas se superan con resultados satisfactorios, el Consejo de Administración de la Carrera Judicial emitirá una resolución donde reconoce la estabilidad del servidor judicial en el cargo que ocupaba."



Cabe señalar, que el artículo 81 del Acuerdo N°01 de 2018, también fue reformado por Acuerdo N°03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, emitido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial. El primer cuadro contenido en el mismo, quedó así:

“Artículo 81. Tabla de evaluación de documentos. La Dirección de Selección de Recursos Humanos utilizará, para la evaluación de documentos la siguiente tabla de ponderación:

I. La superación de los programas académicos impartidos por el ISJUP, universidades nacionales reconocidas o internacionales debidamente convalidados, recibidos por el aspirante en la especialidad y materia complementaria.	Puntos dados	Puntos adicionales ISJUP	Límites
2) Seminarios, simposios, congresos, conferencias, cátedras libres, talleres, video conferencias, u otras acciones de capacitación nacionales o internacionales (en los últimos 10 años):			40 puntos en total
- Igual o mayor de 40 horas.	1.00	0.50	
- Menores de 40 horas, se valoran según la escala:			
30-39	0.50	0.50	
19-29	0.25	0.50	
8-18	0.15	0.50	
Cuando se trate de eventos académicos internacionales, en el que participen como mínimo 3 expositores internacionales, se valorarán de la siguiente manera:			
40 o más	1.25	0.50	
30-39	0.75	0.50	
19-29	0.50	0.50	
8-18	0.215	0.50	
3)Diplomados (en los últimos 10 años):			
80-160	3.00		
161-240	5.00		
241- en adelante	7.00		
• PROGRAMAS ACADÉMICOS EN MATERIAS COMPLEMENTARIAS (con igual vigencia que la especialidad):			
a. Cursos.	0.50		
b. Seminarios y demás participaciones.	0.25		
c. Diplomados:			
80-160	1.50		
161-240	2.50		
241-en adelante	3.50		

Conforme se advierte, producto de las modificaciones realizadas mediante el Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, publicado en la Gaceta Oficial 29.495-A de 15 de marzo de 2022:

1. El texto del artículo 14 se mantiene sin mayor variación.



210

2. Con la introducción de la palabra *“anualmente”* dentro del artículo 19, varió el contenido del mismo y, por tanto, el contexto de la frase acusada de ilegal.
3. Varió sustancialmente el texto del artículo 158 y, por ende, la razón de ser de los reparos formulados por el actor a esta norma reglamentaria.
4. La frase *“...en el puesto que aspira obtener este derecho...”*, inserta en el numeral 2 del artículo 159, se mantiene de la siguiente manera: *“...en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este derecho...”*.
5. La frase *“...en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015...”* desapareció del contenido del artículo 159.
6. La frase *“...dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...”*, desapareció del texto del artículo 159.
7. Varió sustancialmente el contenido del primer cuadro del artículo 81.

Lo anterior, a su vez, nos conduce a determinar que con las modificaciones realizadas mediante el Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, específicamente, a los artículos 19, 81, 158 y 159 (numerales 3 y 4) del Acuerdo N°01 de 2018, se alteraron significativamente los textos demandados de ilegales, inclusive, algunos se suprimieron del contenido de las normas reglamentarias; situación que nos impide pronunciarnos en torno a la legalidad de los mismos, pues, ya no rigen conforme fueron objetados por el recurrente.

Esta realidad procesal es la que nos lleva a concluir que, en relación con los artículos, frases y cuadro contenidos en las normas reglamentarias citadas en el párrafo anterior, se ha producido el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia, el cual, si bien no se encuentra taxativamente regulado en nuestras disposiciones legales, se infiere de lo dispuesto en los antes



211

mencionados artículos 201 (numeral 2) y 992 del Código Judicial, los cuales son del tenor siguiente:

“**Artículo 201.** Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los magistrados y jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias o instructorias:

...

2. Tener en cuenta, en la sentencia, de oficio o petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la ley no permite considerarlo de oficio;

...”

“**Artículo 992.** En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente.”

Sobre el particular, la sustracción de materia se ha definido como “...un medio anormal de extinción del proceso (no regulado por el legislador), constituido por la circunstancia de que la materia justificable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida...” (Peyrano, Jorge Walter, “El proceso atípico”, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1983, pág. 130).

En efecto, la sustracción de materia ocurre cuando, luego de instaurada una demanda, sobreviene en el curso de la misma un hecho que hace desaparecer el objeto litigioso pretendido por el accionante, de tal suerte que el Juzgador se ve impedido de pronunciarse sobre el fondo de la causa, no quedándole más remedio que dar por terminada la misma de manera abstracta. Téngase presente que para decretar este modo anormal de terminación del proceso, el hecho sobreviniente debe estar debidamente probado dentro del negocio jurídico, tal como ha ocurrido en la situación bajo examen, en la que con posterioridad a la presentación de la demanda y a través del Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, publicado en la Gaceta Oficial N° 29,495-A de 15 de marzo de 2022, se modificaron los artículos 19, 81, 158 y 159 (numerales 3 y 4) del Reglamento de Carrera Judicial, en algunos casos, variando sustancialmente la redacción, y en otros, suprimiendo las frases demandadas de ilegales.



212

En consecuencia, este Tribunal declarará que en relación con la frase: *“...cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...”*, contenida en el artículo 19; el primer cuadro inserto en el artículo 81; el artículo 158; la frase: *“...en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015...”*, contenida en el numeral 3 del artículo 159; y la frase: *“...dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...”*, inserta en el numeral 4 del artículo 159, todos del Acuerdo N°01 de 2018, ha operado la sustracción de materia.

Examen de legalidad de textos del Acuerdo N°01 de 2018, que se mantienen vigentes, a pesar de las modificaciones realizadas por el Acuerdo N°03-

CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022



Reiteramos que el artículo 14 y la frase *“...en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este derecho...”*, contenida en el numeral 2 del artículo 159 del Acuerdo N°01 de 2018, a pesar de la modificación realizada por el Acuerdo N°03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, se mantienen sin mayor variación. Por consiguiente, esta Corporación de Justicia procederá a pronunciarse en torno a la legalidad de los mismos.

Igualmente, lo hará sobre el numeral 1 del artículo 24 del citado texto reglamentario *-el cual no fue objeto de reforma por el Acuerdo N°3-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022-* según el cual, uno de los requisitos que deben cumplir los servidores judiciales de Carrera Judicial para participar del procedimiento de ascenso, es que el mismo ocupe la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior.

Precisado lo que antecede, tenemos que de la lectura de los hechos y los argumentos en que se sustenta la violación de las normas legales que se aducen infringidas, se desprende con claridad que la presunta ilegalidad que el demandante le endilga al artículo y a las frases acusadas, es un supuesto exceso en la función reglamentaria ejercida por el Consejo de Administración de la



213

Carrera Judicial al definir el término de vacante, al establecer los requisitos para optar por el ascenso, y al disponer como parte del procedimiento para el reconocimiento de la estabilidad, que el requisito previo de cuatro años de servicio, se cumpla en el mismo puesto de Carrera Judicial al que se aspira obtener dicho derecho.

Dicho esto, y dado que la controversia que se nos plantea gira en torno a un presunto exceso en el ejercicio de la función reglamentaria que, por disposición del artículo 5 de la Ley 53 de 2015, le ha sido encomendada al Consejo de Administración de la Carrera Judicial, consideramos oportuno traer a colación las consideraciones que, en torno a los límites de la potestad reglamentaria, se expusieron en Sentencia fechada 30 de diciembre de 2016, emitida por la Sala Tercera:

"2- De acuerdo a lo dispuesto por la doctrina jurídica, **el reglamento está llamado a ajustarse a una serie de límites materiales al momento de reglamentar una determinada Ley**. En este sentido, es necesario tener presente en relación a la potestad reglamentaria que:

'(...) hace relación con la limitación de la potestad discrecional de reglamentar las leyes, que debe ejercerse en interés público y no con abuso o desviación de poder; a la materia que puede ser objeto del reglamento, entendiéndose que el mismo 'está ordenado inicialmente al propio campo de funciones que la Administración tiene atribuidas en el concierto público' (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I, Editorial Civitas, 5a. Edición, Madrid, 1989, pág. 195).'



De la literatura anteriormente transcrita se puede determinar, que todo reglamento estará sujeto a una limitación respecto de la potestad discrecional, de forma tal que son requisitos indispensables al momento de ejercerse la facultad o potestad reglamentaria, que ésta se dicte en función del interés público, y además deberá evitar cualquier tipo de abuso o desviación de poder, **lo cual se traduce en que un reglamento no puede rebasar las competencias más allá de las planteadas o establecidas por Ley**.

3.- La extensión de la potestad reglamentaria podrá ser mayor o menor en la medida en que así se requiera, **para aclarar aquellas normas o disposiciones a partir de las cuales la ley no entró a detallar, pero sin establecer más requisitos respecto de los fijados por la Ley...**

4.- Por todo lo antes expuesto, se deduce entonces que **sin la existencia de una Ley formal expedida por el Órgano Legislativo, difícilmente puede ejercerse la potestad reglamentaria a través de un reglamento, con la finalidad de reglamentar, extender o aclarar las disposiciones contenidas dentro de la Ley**. Todo lo antes expuesto por lógica nos lleva a determinar que **le está prohibido a todo reglamento en virtud de la potestad reglamentaria, proceder a rebasar los requisitos establecidos dentro de una Ley**. En pocas palabras, un reglamento no puede exigir más allá de los requerimientos o requisitos que establece o dispone la ley, toda vez que estaría invadiendo o rebasando un ámbito legal mayor que el establecido dentro de la ley, de allí la necesidad de indicar que el reglamento debe siempre de subordinarse a lo contemplado



214

dentro de la Ley." (Proceso Contencioso Administrativo de Nulidad para que se declare nula, por ilegal, el artículo 10 del Reglamento para las Elecciones de Rector (a) de la Universidad Autónoma de Chiriquí, expedido el 4 de abril de 2012, por el Tribunal Superior de Elecciones de la Universidad Autónoma de Chiriquí) (Lo destacado es nuestro).

En procura de establecer si, en efecto, ha habido un exceso en la función reglamentaria ejercida por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial al desarrollar la Ley 53 de 2015 a través del Acuerdo N°01 de 2018, este Tribunal estima necesario, primeramente, hacer algunas acotaciones en cuanto a los antecedentes y al contenido de la citada ley, de manera tal que ello nos permita evaluar objetivamente los reparos formulados por la parte actora al artículo y a las frases acusadas de ilegales.

En ese sentido, tomando en consideración que uno de los principios generales que rigen la interpretación del Derecho es el de la interpretación conforme a la Constitución, es preciso indicar que el sistema de méritos que rige a los servidores públicos en nuestro país, tiene sustento jurídico en el artículo 300, segundo párrafo, de la Constitución Política de la República de Panamá, el cual establece que: *"Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio."* Asimismo, en el artículo 302, segundo párrafo, se dispone que: *"...los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de mérito"*.

Al abordar el tema de las Carreras Públicas y el sistema de méritos, la Corte Constitucional de Colombia, en Sentencia C-319/10 de 5 de mayo de 2010, expuso lo siguiente:

"...Desde esta perspectiva, la carrera y el sistema de concurso de méritos constituyen, entonces, instrumentos técnicos de administración de personal y mecanismos de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto garantizan que a la organización estatal, y concretamente a la función pública, accedan los mejores y los más capaces funcionarios, descartándose de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado Social de Derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo que, por lo demás, se identifican en el área de la sociología política y la ciencia administrativa, como criterios de selección de personal que se contraponen a los nuevos roles del Estado contemporáneo y que afectan en gran medida su proceso de modernización y racionalización, el cual resulta consustancial a la consecución y cumplimiento de los deberes públicos."



215

Traemos a colación lo expuesto, porque a fin de dotar al Órgano Judicial de una Ley de Carrera Judicial acorde con los anteriores postulados constitucionales y criterios doctrinales, la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales, presentó ante el Pleno de la Asamblea Nacional de Diputados el Proyecto de Ley N°023, cuya exposición de motivos es la siguiente:

"El Órgano Judicial, suministra el servicio público de administración de justicia, de trascendencia incuestionable en la solución de los conflictos que se escenifican en nuestra sociedad. Sin embargo, se ha enfatizado en los resultados generados por esta actividad, puesto que no satisfacen las expectativas ciudadanas, que concitan fallas sustanciales.

En la exploración de las causas, se observa que los incesantes cambios que se viven en el ámbito mundial, provocan un desmesurado crecimiento de los litigios, mientras que algunos tribunales trabajan hasta más allá de su capacidad y simultáneamente, la labor general que llevan a cabo los jueces y juezas se percibe como demorada y de baja calidad.

Casi una década, la administración de justicia ha sido auditada por consultores y expertos nacionales e internacionales, descubriendo que la Carrera Judicial vigente carece de rigor científico, en particular porque el reclutamiento es meramente reactivo a las vacantes de trabajo, el proceso de selección impregnado de subjetividad y hasta desigualdad, de pruebas y entrevistas que luego no se valora, transcurriendo hasta 780 días desde la declaratoria de vacante hasta el sistema recursivo, acentuándose las deficiencias ante la falta de automatización en línea de los procesos de recursos humanos.

La Carrera Judicial se instituye en la Constitución Política de la República de Panamá, conforme al sistema de méritos, cuya estructura y organización deben ser reguladas por Ley, así como los principios para nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones y cesantías; bajo la excelencia de un desempeño personal de las funciones con dedicación del máximo de las capacidades, a cambio de una remuneración justa.

El 10 de marzo de 2005, conscientes de la necesidad de reestructurar y modernizar el sistema judicial, comprometidos con su transparencia e independencia se firma el Pacto de Estado por la Justicia, con la consulta popular y participación ciudadana para atender los reclamos de la población en la procuración y administración de justicia, reconociendo la urgencia de orientar esfuerzos y recursos para lograr la Reforma Judicial Integral que incluye la expedición de una Ley de Carrera para la selección de personal idóneo y honesto.

Desde entonces, se ha venido consolidando este documento, que consigna una concepción actualizada y vigente de lo que constituye el capital humano para una organización efectiva. Es el producto de una revisión exhaustiva del marco jurídico y estructura administrativa, que reformula las normas vigentes, al descubrir que el método de selección actual atrae candidatos que cumplen requisitos legales, pero cuya labor no ha implicado la reducción significativa y eliminación de la mora judicial, ni ha merecido la confianza de la sociedad en el sistema de justicia. Más aun, nuestra gestión de recursos humanos además de adolecer de las fallas endilgadas, no constituye un motivador racional ni siquiera para los propios servidores judiciales, al no albergar expectativas para su desarrollo ni oportunidades de crecimiento, formación y bienestar.

Las repercusiones de esta falencia son ostensibles al analizar el impresionante índice de rotación laboral no deseada que experimenta el Órgano Judicial, pues cientos de profesionales desertan al ver limitadas sus aspiraciones de crecimiento en los tribunales.

En los servicios, sector terciario de la economía, la motivación de los empleados es condicionante de la calidad que perciben los usuarios o clientes,



2/16

razón adicional para considerar a las personas como el principal activo de las organizaciones, cuyos conocimientos y compromiso, son un factor diferencial para alcanzar el éxito en esta era de la globalización.

El Derecho del siglo XXI, ha creado instancias para el conocimiento de procesos públicos y privados, donde se juzgan y deciden procesos relacionados con asuntos privados, delitos graves y violaciones a los derechos humanos, que han venido desplazando el monopolio de la administración de justicia por parte del Estado y las personas en su afán por conseguir decisiones rápidas han optado por acudir incluso a centros privados, pagando directamente por el servicio recibido a instituciones o personas dedicadas a esta actividad. En estos lugares, se paga un precio poco modesto y se logra una justicia rápida. En la mayoría de los nuevos contratos mercantiles y privados de elevado monto económico, se establecen cláusulas compromisorias para tales efectos.

La duda de los inversionistas sobre la seguridad jurídica de los sistemas judiciales oficiales, es la justificación para acudir a tribunales de justicia distintos y, peor aún, para alejar la inversión de los países que adolecen de sistemas de administración de justicia eficientes.

El contexto donde se consolida y nutre nuestro sistema se integra por organizaciones que han tenido que reformar sus métodos de selección tradicionales de buscar a la persona adecuada para el puesto, articulando las competencias disponibles en la gente que contratan para el logro de sus metas organizacionales, en un contexto de constante evolución.

La Tecnología y nuevas tendencias sociales han modificado la plataforma para la labor de las organizaciones, las capacidades directivas, las profesiones y el marco de trabajo. Las tareas mecánicas y triviales, se han automatizado. **Esto demanda profesionales altamente capacitados y sistemas de gestión mucho más refinados, para captar profesionales con las competencias necesarias y afán por el logro, para lo cual hay que implementar un reclutamiento dirigido.**

El Proyecto de Ley de Carrera Judicial que se somete a la consideración de la Asamblea Nacional, genera mecanismos que contribuyen a la prestación del servicio de administración de justicia en condiciones de oportunidad y calidad, mediante la atracción, selección y retención del capital humano mejor calificado, con el uso de herramientas de selección modernas y objetivas, revisadas y validadas en América Latina y Panamá, destacando la importancia de la evaluación periódica del desempeño, de cuyos resultados dependerá la estabilidad en el cargo, lo cual se traduce en la designación de magistrados y jueces independientes, como consecuencia de la demostración de sus competencias, complementadas con una formación especializada y fortalecida a través del desarrollo de las idoneidades requeridas para el desempeño del cargo.

Se escinde la Carrera Administrativa Judicial de la Carrera Judicial, la cual será desarrollada de forma particular, al concebirse como la estructura que apoya y facilita el desarrollo de la función esencial de este Órgano del Estado panameño, sin que debido a ello puedan confundirse y desarrollarse bajo un mismo parámetro.

Los Principios Rectores de la Carrera Judicial, se consignan de forma clara para acentuar que el nuevo sistema aspira erradicar las prácticas subjetivas y desiguales de participación y puntuación censuradas por su discrecionalidad, a no decir arbitrariedades y confusión, generadas en la calificación de concursos mixtos e internos, promulgando la transparencia, publicidad, igualdad, formación obligatoria, exigencia de acatamiento ético y reconocimiento a la excelencia, como principios básicos del nuevo sistema.

Para lograr sus propósitos, esta Ley establece una estructura organizativa cuya máxima autoridad es el Consejo de Administración de Carrera Judicial, integrado por cuatro magistrados de la Corte Suprema de Justicia; tres miembros permanentes que serán un magistrado, un juez y un defensor público, elegido entre sus iguales y un Secretario de Recursos Humanos, quienes deberán supervisar el funcionamiento de la Escuela Judicial, la programación de las auditorías judiciales y la evaluación del desempeño.



Esta Secretaría asiste al Consejo en el cumplimiento de sus actividades ordinarias y especiales y coordina y supervisa la labor realizada a través de las direcciones de Estudios, Selección, Gestión Administrativa, Gestión del Desempeño y Bienestar del Servidor Judicial.

Se organiza la información de la Institución, las unidades de trabajo y los servicios judiciales a través de manuales y se desarrollan los procesos de ingreso y promoción o ascenso, con el propósito de conocer más que los antecedentes de los aspirantes, si poseen las competencias requeridas para el logro de los objetivos de la función judicial, reservando la condición de miembro de la Carrera Judicial, sólo a aquellos que ingresen a puestos mediante el cumplimiento de las exigencias establecidas.

La fórmula prevista para el ingreso en la carrera judicial, se aplica ante la segunda vacante luego de la realización de los procesos de traslado o ascenso de un miembro del sistema, con lo que se da una participación a todos aquellos que reúnan los requisitos, generando oportunidades de crecimiento, condicionadas en todo caso, a la formación y la evaluación del desempeño, dentro del marco de la aplicación de los principios de transparencia e igualdad de oportunidades.

Se establecen los parámetros legales para la implementación de los Sistemas de Evaluación del Desempeño, a cargo del Consejo de Administración de la Carrera Judicial para que sean planificados, supervisados y cumplimentados los términos y estándares de calidad; de Remuneración, basado en la formación y el desempeño satisfactorios; y de Disciplina Judicial, que organiza y gradúa las faltas, aumentando, de acuerdo a la gravedad de las mismas, las sanciones irrisorias anteriormente previstas. Finalmente, se consignan los Imperativos Éticos que orientan la función judicial y se redefinen las atribuciones del Consejo Judicial.”
(Recuperado de https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/wp_repo/uploads/2014/06/Proyecto-de-Ley-No-23-de-2009-con-Pliegos-de-Modificaciones.pdf) (Lo destacado es nuestro).

Bajo esta exposición de motivos nació la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, que regula la Carrera Judicial, publicada en la Gaceta Oficial N°27856-A del 28 de agosto de 2015 –*fecha a partir de la cual entró a regir*- la cual se compone de los siguientes Títulos: Carrera Pública en el Órgano Judicial, Evaluación del Desempeño, Jurisdicción de Integridad y Transparencia, Ética Judicial, Consejo Judicial, Disposiciones Adicionales y Disposiciones Finales.

De acuerdo con su artículo 1, esta Ley tiene los objetivos siguientes:

“**Artículo 1. Objetivo.** Esta Ley tiene los objetivos siguientes:

1. Regular la estructura y organización de la Carrera Judicial y las otras carreras que determina esta Ley para ser aplicadas dentro del Órgano Judicial.
2. Sistematizar el funcionamiento de las unidades técnicas que facilitarán el desarrollo y aplicación de esta Ley.
3. **Establecer los procedimientos para el ingreso, traslado y ascenso de aspirantes en las vacantes que se produzcan mediante la demostración de su aptitud, de conformidad con las funciones que les correspondan desarrollar y las habilidades y destrezas que deben exhibir en el desempeño, previa acreditación de sus antecedentes y méritos.**
4. Implementar y desarrollar los planes de carrera, sucesión y remuneración, la gestión del desempeño, el talento y el bienestar del recurso humano.
5. **Determinar los deberes y derechos de quienes laboran en el Órgano Judicial y los principios aplicables a sus nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones y demás acciones de personal.**



218

6. Instituir la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia del Órgano Judicial para el conocimiento de las faltas, a través de la aplicación de procedimiento y las sanciones previstas en esta Ley.
7. Establecer principios ético-judiciales orientadores de la actividad que desarrolla el Órgano Judicial.
8. Organizar la estructura y funciones del Consejo Judicial." (Lo destacado es nuestro).

En lo pertinente, es dable anotar que en dicho texto legal se establecen las Carreras del Órgano Judicial, a saber, la Carrera Judicial, la Carrera Administrativa Judicial y la Carrera de la Defensa Pública, las cuales serán administradas por sus respectivos consejos, mismos que, a su vez, se articulan en los siguientes órganos: El Pleno, La Presidencia y La Secretaría Técnica de Recursos Humanos (Cfr. artículo 3 de la Ley 53 de 2015).

De igual manera, se instituyen los principios rectores de las Carreras del Órgano Judicial, tales como: igualdad de oportunidades; reclutamiento sistemático; selección por méritos; establecimiento de la evaluación del desempeño; ascenso y traslado por desempeño, antigüedad y méritos; y demostración de méritos y competencias, entre otros (Cfr. artículo 6 de la Ley 53 de 2015).

También se fijan, tanto los requisitos como las prohibiciones generales de ingreso al Órgano Judicial; los derechos generales de quienes laboran en la institución y los derechos de quienes hayan ingresado a cualquiera de sus carreras, entre estos últimos, la estabilidad en el cargo, condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en la prestación del servicio; y los deberes generales del personal del Órgano Judicial (Cfr. artículos 55, 56, 62 y 63 de la Ley 53 de 2015).

En cuanto a la Carrera Judicial, se dispone que la misma se aplica a los Magistrados y Jueces y al personal de apoyo judicial y auxiliar especializado, y se fundamenta en los principios consagrados en la Constitución Política de la República, en los principios generales de las carreras del Órgano Judicial, y en los principios específicos siguientes:

"Artículo 98. Principios de la Carrera Judicial. La Carrera Judicial se fundamenta en los principios consignados en la Constitución Política, en los principios generales de las carreras del Órgano Judicial y, además, en los siguientes:



219

1. Transparencia en todos los procedimientos establecidos para la selección, integración, traslado, promoción o ascenso, gestión y evaluación del desempeño.
2. Publicidad de todos los procedimientos que genera el Sistema de Carrera Judicial.
3. **Igualdad de oportunidades para aspirantes a cargos judiciales que reúnen los requisitos exigidos, exhiban las competencias claves que requiera el desempeño del cargo respectivo y superen las pruebas y cursos correspondientes.**
4. Formación obligatoria, actualizada y permanente en las especialidades de los cargos que se desempeñen, diseñada en función de las competencias claves.
5. **Sujeción al Sistema de Evaluación del Desempeño basado en el modelo de competencias previamente definido.**
6. Acatamiento de los cánones éticos establecidos en el Código de Ética Judicial, aprobado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.
7. Reconocimiento a la excelencia en la prestación del servicio de Administración de Justicia." (Lo destacado es nuestro).

Además, se crea el Consejo de Administración de la Carrera Judicial con diversas funciones, entre éstas, *"Administrar el Sistema de Carrera Judicial, procurando condiciones de acceso a aspirantes calificados a través de procedimientos transparentes y objetivos, que generen personal idóneo, competente y honesto y garantice el respeto, decoro e independencia de la función judicial"* (Cfr. artículos 99 y 100 de la Ley 53 de 2015).

En sus disposiciones finales, la Ley de Carrera Judicial regula la elección escalonada de miembros de los consejos; la elección escalonada de Magistrados del Tribunal Especial de Integridad y Transparencia; la asignación de partidas presupuestarias; la comisión para la implementación de dicha Ley; su aplicación en el tiempo; su vigencia; y la situación jurídica de los derechos adquiridos por los servidores judiciales, siendo ésta la norma legal en cuya interpretación descansa la controversia que se nos plantea y de la cual se derivan los restantes cargos de ilegalidad endilgados a las frases advertidas de ilegales.

Vistos los antecedentes y el contenido de la Ley 53 de 2015, que regula la Carrera Judicial, el Tribunal se concentra en la presunta ilegalidad del artículo 14 del Acuerdo N°01 de 2018, modificado por el artículo 6 del Acuerdo N°3-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, el cual forma parte del Capítulo IV, Procesos de Ingreso a la Carrera Judicial, Sección 1ª, Declaratoria de Vacante, el cual establece lo siguiente:



220

"Artículo 6. Vacante. Para los fines del presente Reglamento se entenderá por vacante el puesto que se encuentre en estado de ser ocupado, a través de los procedimientos establecidos por la Ley que regula la Carrera Judicial."

Argumenta el actor que la norma reglamentaria citada infringe el artículo 89 de la Ley 53 de 2015, cuyo texto reza así:

"Artículo 89. Declaración y clase de vacantes. Los cargos del Órgano Judicial quedan vacantes por muerte, excusa presentada antes de la toma de posesión, vencimiento del plazo para acusar el recibido de la comunicación del nombramiento por la persona seleccionada sin que conste causa justificada, ausencia de requisitos para ocupar el cargo comprobada por el consejo de administración de la carrera correspondiente y pérdida de la condición de integrante de la Carrera Judicial.

Acreditados los supuestos que generan la vacante, la unidad nominadora procederá a declararla y comunicarla dentro de los cinco días hábiles siguientes al consejo de administración respectivo, para que esta se ocupe, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

La vacante descrita en el primer párrafo es absoluta. Es vacante temporal la que se genera por vacaciones, licencia, declaración de servicios especiales o suspensión cautelar o sancionatoria de funciones de la persona titular del cargo; es incidental la que ocurre por impedimento declarado judicial y **accidental la acontecida por cualquier motivo distinto a los anteriores.**" (Lo destacado es nuestro).

Al explicar por qué, en su opinión, se produce tal vulneración, el demandante señala, en lo medular, que el artículo 89 de la Ley 53 de 2015 contempla conceptos que definen y clasifican el término de vacante, por lo que no era necesario que, a través de una norma reglamentaria como el artículo 14 del Acuerdo N°01 de 2018, se conceptualizara el mismo y, mucho menos, se concibiera de una manera indeterminada y genérica; situación que, según expresa, implica que discrecionalmente se pudiera considerar como vacante cualquier evento que se quisiera interpretar como tal (Cfr. fs. 7-8).

Al respecto, esta Colegiatura no puede efectuar la confrontación entre la norma legal y la reglamentaria, sin tener en cuenta el resto del articulado que compone uno y otro cuerpo normativo (interpretación sistemática). Así, por ejemplo, no se puede perder de vista que en el artículo 15 del Acuerdo N°01 de 2018, modificado por el artículo 7 del Acuerdo N°3-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, se regulan los tipos de vacantes. Veamos:

"Artículo 15. Tipos de vacantes. Las vacantes pueden ser absolutas, temporales, incidentales y accidentales.

Las vacantes absolutas se verificarán por muerte; excusa presentada antes de la toma de posesión; vencimiento del plazo para acusar el recibo de la comunicación



del nombramiento por la persona seleccionada sin que conste causa justificada; falta de comparecencia al acto de toma de posesión sin causa justificada; ausencia de requisitos para ocupar el cargo comprobada por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial y pérdida de la condición de integrante de la Carrera Judicial.

Las vacantes temporales se generarán por vacaciones, licencias, declaración de servicios especiales o suspensión cautelar o sancionatoria de funciones de la persona titular del cargo. Las vacantes incidentales sobrevienen a razón de impedimento judicial declarado o recusación legalmente declarada.

Finalmente, las vacantes accidentales son las que surgen por la creación de jurisdicciones nuevas, jurisdicciones existentes y por motivos no incluidos en las vacantes anteriores. La vacante accidental que se produzca será sometida a las reglas del artículo 102 de la Ley de Carrera Judicial."

Visto todo lo anterior, de lo primero que se percata esta Magistratura es que el artículo 89 de la Ley 53 de 2015, no contempla una definición del término vacante como tal, como equivocadamente alega el demandante. Nótese que lo que hace la norma legal es establecer qué supuestos generan una vacante absoluta, temporal y accidental.

De manera que, al definir el término vacante como *"...el puesto que se encuentre en estado de ser ocupado..."*, lo que hace el artículo 14 del texto reglamentario, es precisar el vocablo, antes de abocarse a la clasificación de las mismas.

Vale destacar, que tal definición es cónsona con otras, tal como la que aparece en el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres, a saber, *"Puesto, cargo, empleo libre y sin proveer por muerte, renuncia, jubilación, despido, cesantía u otra causa relativa a su antiguo titular."* (Pág. 401).

Siendo ello así, no encuentra esta Colegiatura razones para conceptuar que la definición que ofrece el artículo 14 del texto reglamentario, esté desconectada de los tipos de vacantes que se desarrollan en el artículo 15 del mismo cuerpo normativo y, mucho menos, del artículo 89 de la Ley 53 de 2015. Por el contrario, dicha definición debe ir hilada con los tipos de vacantes que se citan en ambas normas, legal y reglamentaria.

Además, el propio artículo 89 de la Ley 53 de 2015, en su parte final, establece que cualquier motivo distinto de los que generan las vacantes absolutas y temporales, produce la vacante accidental, de tal suerte que tampoco se trataría



de una potestad discrecional, sino más bien reglada por disposición de la norma legal.

En virtud de lo anterior, se concluye que el artículo 14 del Acuerdo N°01 de 2018, modificado por el artículo 6 del Acuerdo N°3-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, no es ilegal.

Otra de las disposiciones reglamentarias que el accionante acusa de ilegal es el numeral 1 del artículo 24 del Acuerdo N°01 de 2018. Dicha norma también pertenece al Capítulo IV, Procesos de Ingreso a la Carrera Judicial, Sección 3ª, Ascenso. Citémoslo:

“Artículo 24. Requisitos para optar por el ascenso. Para participar del procedimiento de ascenso, los servidores judiciales de Carrera Judicial deberán cumplir con los requisitos siguientes:

1. **Ocupar la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior.**
2. Cumplir con los requisitos exigibles para ocupar el cargo vacante.
3. Formalizar la aceptación del cargo por escrito, en el término de cinco días hábiles a partir de su notificación por la Secretaría Técnica de Recursos Humanos.” (Lo resaltado es la frase acusada de ilegal).

Alega el letrado que esta norma reglamentaria viola el numeral 2 del artículo 63 de la Ley 53 de 2015, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 63. Derechos de carrera. Son derechos de quienes hayan ingresado a los sistemas de carrera establecidos en la presente Ley:

1. Estabilidad en el cargo, condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en la prestación del servicio.
2. **Participación, de acuerdo con la naturaleza de los puestos que ocupa, de los procedimientos de traslado y ascenso, de conformidad con su antigüedad, desempeño y hoja de servicio.**
3. Otorgamiento de declaración de situación de servicios que requiera.
4. Disfrute de los planes de beneficios, prestaciones y bonificaciones generales o especiales, establecidos por la Constitución Política, la ley, los reglamentos o acuerdos internacionales.
5. Bonificación en atención a la antigüedad en los casos de renuncia y jubilación.
6. Indemnización a sus herederos o beneficiarios previamente designados, cuyo monto corresponda a seis meses de su último sueldo en caso de su fallecimiento.” (Lo resaltado es nuestro).

Lo anterior, por las razones que a continuación se exponen:

“El artículo 24 del Acuerdo N°01 de 14 de diciembre de 2018 regula lo concerniente a los requisitos para participar en el procedimiento de ascenso, señalando como primera exigencia: el ocupar la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información en la posición inmediatamente inferior. No obstante, resulta ostensible que esa normativización reglamentaria deviene notoriamente incongruente con lo señalado en el numeral 2 del artículo 63 de la Ley N°53 de 27 de agosto de 2015, el cual, en función del derecho de participación que ostenta el funcionario judicial, establece con claridad que los requisitos para participar en un procedimiento de ascenso o traslado, corresponden a criterios: 1) De antigüedad; 2) De desempeño; y 3) De hoja de servicio. Es decir, por Ley, sólo son tres (3) los criterios o requisitos que condicionan la participación de un funcionario en un procedimiento de ascenso o



traslado, sin que ninguno de ellos implique ocupar determinada posición en el escalafón judicial o en el registro central de información." (Cfr. f. 14 del expediente).

Al respecto, observa el Tribunal que ciertamente de conformidad con el numeral 5 del artículo 6 de la Ley 53 de 2015, uno de los principios rectores de las carreras del Órgano Judicial es el *"Ascenso y traslado por desempeño, antigüedad y méritos"*, lo cual implica que los procesos de traslado y ascenso se desarrollarán tomando en cuenta el desempeño, la antigüedad y los méritos de cada aspirante. En consonancia con lo cual, el numeral 2 del artículo 63 de la misma ley, establece como uno de los derechos de quienes hayan ingresado a las carreras del Órgano Judicial, la *"Participación, de acuerdo con la naturaleza de los puestos que ocupa, de los procedimientos de traslado y ascenso, de conformidad con su antigüedad, desempeño y hoja de servicio."*

Sin embargo, lo anterior no debe ser analizado de manera aislada, sino en conjunto con el resto de las normas relativas, en este caso, a los procedimientos de ascensos (interpretación sistemática). Así, tenemos que el artículo 96 de la Ley 53 de 2015, establece lo siguiente:

"Artículo 94. Procedimiento de ascenso. Los miembros del Órgano Judicial recibirán formación que les habilite para ocupar los puestos superiores que faciliten la sucesión coordinada y oportuna en los cargos al momento en que se genere la vacante que deba llenarse por la vía del ascenso.

El ascenso profesional se determinará de acuerdo con el lugar que se ostente en el escalafón judicial o registro central de información personal.

Adquirirá el cargo vacante por la vía de ascenso, quien ocupe la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información, según se disponga para la carrera de que se trate, previa comprobación de los requisitos y la formación para el desempeño de las tareas del puesto de trabajo superior por la comisión de evaluación correspondiente, que emitirá la decisión en que dé cuenta de ello.

Las personas que se consideren afectadas podrán presentar recurso de reconsideración contra la decisión adoptada, dentro de los dos días siguientes de aquel en que reciban la notificación por correo electrónico, el que deberá sustentarse al momento de la interposición o dentro de los dos días siguientes. Todas las reconsideraciones contra la misma decisión serán resueltas por la comisión de evaluación a través de un solo pronunciamiento dentro del término de diez días hábiles." (Lo destacado es nuestro).

De la norma legal citada, hay que destacar dos cosas, la primera, que el ascenso se determinará de acuerdo con el lugar que se ocupe en el escalafón judicial o en el registro central de información personal; y la segunda, que adquiere



224

la vacante por ascenso, el funcionario que ocupe la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información, siempre que cumpla con los requisitos y la formación para el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo.

Lo anterior, nos conduce al artículo 86 del mismo texto legal, sobre el escalafón judicial y el registro central de información personal, que dice así:

"Artículo 86. Escalafón judicial y vida laboral. La Secretaría Técnica de Recursos Humanos **organizará y mantendrá actualizado el escalafón judicial**, que deberá contener los datos siguientes:

1. Nombre completo.
2. Fecha de nacimiento.
3. Fecha y número de resolución de nombramiento.
4. Situación laboral.
5. Cargo desempeñado en la actualidad.
6. Años, meses y días de servicio en la Carrera Judicial.
7. Años, meses y días de servicio en el cargo que se ostente.
8. Especialidad.
9. Resultados de la evaluación del desempeño.
10. Ausencia o historial de sanciones disciplinarias.

El escalafón judicial servirá para decidir los procedimientos de traslado y los ascensos de los magistrados y jueces, la designación para ocupar suplencias en cargos superiores provisionalmente y el otorgamiento de beneficios.

El Consejo de Administración de la Carrera Judicial aprobará el Programa Flexible de Beneficios e Incentivos, para premiar el buen desempeño de los magistrados y jueces que ocupan los primeros puestos del escalafón judicial. Los incentivos pueden ser ascensos al grado inmediatamente superior, promociones y becas, cursos de especialización y participación en congresos y otros similares.

Igualmente, se establecerá un registro central de información de personal, en el que se anotarán en orden cronológico todos los actos que comprendan la vida laboral de los miembros de la Institución, que servirá para todos los procesos de recursos humanos y **para determinar la antigüedad y especialidad**.

Quienes laboren en el Órgano Judicial tendrán libre acceso a su expediente individual, en el que, en ningún caso, figurará dato alguno relativo a su raza, religión u opinión, ni cualquier otra circunstancia personal o social que no sea relevante para su trabajo.

Reglamentariamente se aprobarán las normas que determinen la información que habrá de figurar en el registro y las medidas que hayan de establecerse para garantizar su confiabilidad." (Lo resaltado es nuestro).

Específicamente, de acuerdo con el artículo 25 del Acuerdo N°01 de 2018,

*"...el escalafón judicial representa la relación de todos los magistrados y jueces de Carrera Judicial, integrantes del Órgano Judicial, **clasificados de acuerdo a su nivel jerárquico, categorías, antigüedad y méritos profesionales.**"* (Lo destacado es nuestro).



Y según el artículo 28 del mismo texto reglamentario, modificado por el artículo 12 del Acuerdo N°3-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, relativo a los ascensos en el escalafón judicial, *"Los magistrados y jueces de Carrera Judicial ascenderán en el escalafón judicial, **de acuerdo a la evaluación de sus credenciales, según los siguientes criterios: a. Antigüedad, b. Especialidad, c) Resultados de la evaluación del desempeño, d. Ausencia o historial de sanciones disciplinarias en cinco años.**"* (Lo resaltado es nuestro).

Conforme se advierte, son precisamente los criterios a los que hace referencia el numeral 2 del artículo 63 de la Ley 53 de 2015, a saber, la antigüedad, el desempeño y la hoja de servicio, los que se utilizan para clasificar a los Magistrados y Jueces dentro del escalafón judicial y, en consecuencia, los que determinan sus ascensos.

Por consiguiente, si el lugar que ocupan todos los Magistrados y Jueces de Carrera Judicial en el escalafón judicial, ha sido determinado por los criterios de antigüedad, el desempeño y la hoja de servicio, es lógico que el derecho de participar y, por ende, de adquirir la vacante por ascenso, le corresponda, en principio, al funcionario que ocupe la primera posición en el escalafón judicial, siempre que el mismo cumpla con los requisitos y la formación para el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo. De lo contrario, tal derecho le correspondería al que le sigue en dicho escalafón judicial.

Es decir, el requisito de ocupar la primera posición en el escalafón judicial, a nuestro modo de ver, lleva implícito los criterios de antigüedad, desempeño y hoja de servicio, que son los que determinan el derecho de participación en los procedimientos de ascenso.

Es por lo anterior, que no conceptuamos que el numeral 1 del artículo 24 del Reglamento de Carrera Judicial *-que establece como requisito para participar del procedimiento de ascenso, que el funcionario de Carrera Judicial ocupe la primera posición en el escalafón judicial o en el registro central de información- se*



contraponga al numeral 2 del artículo 63 de la Ley 53 de 2015 *-que establece que el derecho de participación en los procedimientos de traslado y ascenso se determinará por la antigüedad, desempeño y hoja de servicio-*.

Finalmente, en cuanto a la frase: “...en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este derecho...”, contenida en el numeral 2 del artículo 159 del Acuerdo N°01 de 2018, modificado por el artículo 64 del Acuerdo N°3-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, el cual, en opinión del demandante, viola los artículos 304 de la Ley 53 de 2015, 47 de la Ley 38 de 2000 y 9 del Código Civil, por establecer presupuestos o requisitos no contemplados en la Ley 53 de 2015, la Sala Tercera debe señalar que en varios pronunciamientos emitidos con anterioridad al que ahora nos ocupa, se ha declarado que la frase acusada no es ilegal. Como ejemplo, se citará la parte medular de la Sentencia del 27 de octubre de 2022, dictada dentro del Expediente N°15665-2021:

“Ciertamente, el artículo 304 de la Ley de Carrera Judicial, en su segundo párrafo dice así: “Gozarán de estabilidad quienes hayan ocupado por más de cuatro años puestos de las carreras públicas del Órgano Judicial, una vez superadas dos evaluaciones del desempeño con resultados satisfactorios”, lo que, a prima facie, conduce a pensar que esos cuatro años pudieran haber sido ocupados en el mismo o en diferentes puestos de las Carreras del Órgano Judicial. Sin embargo, bajo tal criterio se está perdiendo de vista la necesidad de que todo integrante de carrera haya ejercido, durante un tiempo razonable, las funciones inherentes al puesto de trabajo en el que aspira gozar de estabilidad.

No se trata, como procura el demandante, que durante esos cuatro años haya ocupado varios puestos de trabajo, sino uno solo, pues, la experiencia en el ejercicio del mismo, es lo que supondrá que el funcionario ha adquirido las competencias necesarias para el desempeño exitoso de las funciones consustanciales de ese cargo. Precisamente, a ello alude el principio de la Carrera Judicial consagrado en el numeral 3 del artículo 98 de la Ley 53 de 2015, a saber, “Igualdad de oportunidades para aspirantes a cargos judiciales que reúnan los requisitos exigidos, exhiban las competencias claves que requiera el desempeño del cargo respectivo y superen las pruebas y cursos correspondientes.” (La negrilla es nuestra).

En efecto, cada puesto de trabajo conlleva sus propias funciones; de no ser así, no tendría sentido la existencia de un Manual de Puestos Institucional, en el cual se describa el perfil que demanda cada puesto de trabajo.

Dicho manual es contemplado en la Ley 53 de 2015, específicamente en los artículos 7 al 10, comprendidos en la Sección 1ª, Análisis y Clasificación de Puestos, del Título I, Carrera Pública en el Órgano Judicial, de los cuales destacamos los siguientes:

“Artículo 7. Manual de Puestos. El perfil de los puestos de trabajo resultará de la aplicación de un sistema efectivo de análisis que brinde información confiable sobre la Institución, las unidades de trabajo y los miembros del Órgano Judicial.



Esta información se documentará en el Manual de Puestos Institucional, que contendrá factores como nomenclatura, grado, **misión del puesto, competencias requeridas para el desarrollo de la función, resultados esperados**, persona o dependencia a la que estos deben reportarse, **responsabilidades**, condiciones ambientales, riesgos, **criterios o estándares de desempeño y especificación** con el propósito de orientar la gestión del recurso humanos en las áreas de reclutamiento, selección, integración, formación, evaluación, clasificación, remuneración, ascensos, salud, seguridad y otras acciones." (Lo destacado es nuestro).

"**Artículo 8. Modelo de competencias.** La Secretaría Técnica de Recursos Humanos cuidará que **la especificación de los puestos de trabajo contenga las calificaciones y competencias requeridas para el adecuado desempeño de las funciones que correspondan**, tomando como base la ley y la estrategia del Órgano Judicial. Igualmente, coordinará la preparación y presentación oportuna al consejo de administración de la carrera de que se trate del manual que contendrá la **definición de las competencias organizacionales, específicas y técnicas, las conductas que identifiquen su presencia en los aspirantes y los distintos grados o niveles en que deben exhibirse de acuerdo con la naturaleza de cada puesto en la Institución.**" (Lo destacado es nuestro).

Al consultar el Manual de Puestos Institucional, publicado en marzo de 2021, vemos que, por ejemplo, la descripción del trabajo del puesto de Juez de Juicio Oral es la siguiente:

"Participar de manera ininterrumpida en la audiencia de juicio oral.

Ordenar la conducción del acusado, si éste se encuentra en libertad, para asegurar la celebración de la audiencia y una vez notificado y comparezca a la misma.

Permitir el acceso del público y de los medios de comunicación a la sala de audiencia, salvo las excepciones que establece la Ley.

Decidir verbalmente aquellas solicitudes que se presenten, durante el juicio en la sala de audiencia.

Presidir el acto de audiencia, según el orden establecido, verificar la presencia de los intervinientes, recibir los juramentos, las declaraciones y hacer las advertencias legales.

Practicar las pruebas y escuchar los alegatos en la audiencia de juicio oral.

Conceder la palabra a la víctima, si se encuentra presente y haya manifestado su deseo de exponer.

Declarar cerrado el debate y pasar a deliberar de inmediato, sin interrupción y en sesión permanente.

Pronunciar el sentido del fallo en la audiencia respectiva.

Abrir el debate para examinar lo relativo a la individualización de la pena y la cuantificación de la responsabilidad civil, si el fallo es condenatorio.

Convocar a la audiencia para la lectura de sentencia.

Realizar tareas afines al cargo y que determine la Ley." (Recuperado de <https://www.organojudicial.gob.pa/descripcion-de-cargos>).



Mientras que la descripción del trabajo del puesto de Magistrado de Tribunal Superior de Apelaciones es la siguiente:

“Conocer y resolver la acción de Hábeas Corpus.

Conocer y resolver los recursos de anulación en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales de Juicio, en los casos señalados por el Código de Procedimiento Penal.

Conocer y resolver los recursos de apelación de las sentencias dictadas en juicios, en las que hubiera un pronunciamiento de culpabilidad por el Jurado, únicamente en lo atinente a la pena aplicable.

Conocer y resolver los recursos de apelación contra las decisiones del Juez de Cumplimiento en los casos determinados por Ley.

Conocer y resolver los recursos de apelación contra los autos emitidos por los Jueces de Garantías y por los Jueces Municipales, en los casos que autoriza el Código de Procedimiento Penal.

Conocer y resolver los recursos de anulación contra las sentencias dictadas por los Jueces de Garantías, Jueces de Juicio y los Jueces Municipales.

Identificar los procesos de extradición de las solicitudes que presente el Ministerio Público y la Defensa con la excepción de Incidente de Objeciones contra la decisión del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Conocer y resolver los conflictos que surjan en materia de competencia entre las Autoridades Tradicionales Indígenas y los Jueces Comarcales o Comarcano.

Realizar tareas afines según sea necesario y determine la Ley.”
(Recuperado de <https://www.organojudicial.gob.pa/descripcion-de-cargos>).

Como se observa, cada uno de estos puestos de trabajo conlleva el ejercicio de funciones distintas, y es el desarrollo continuo de éstas, durante un tiempo razonable, lo que propugna la Ley 53 de 2015, para que a todo aquel servidor público que hubiese ocupado el mismo puesto de trabajo por más de cuatro años, y superase dos evaluaciones con resultados satisfactorios, gozase del derecho a la estabilidad laboral.

Interpretar que esos cuatro años equivalen a ocupar diversos puestos de trabajo, y no el mismo en el cual se aspira obtener la estabilidad laboral, no permitiría medir el desempeño del servidor judicial, a fin de determinar si posee las competencias claves del cargo respectivo.

No perdamos de vista lo previsto por el legislador en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N°239, en el sentido que la Ley de Carrera Judicial, obedeció, entre otros fines, a la necesidad “...que los funcionarios con experiencia, conocimientos en la materia y las **competencias funcionales propias del cargo**, que han estado desempeñando posiciones dentro del Órgano Judicial por muchos años de manera eficiente y responsable, que su estabilidad no se ve afectada al momento de implementarse la Ley 53 de 27 agosto del 2015...” (Recuperado de <https://www.asamblea.gob.pa>) (Lo destacado es nuestro).

Discrepa, por tanto, esta Colegiatura de los cuestionamientos hechos por la parte actora en torno a las frases “...el mismo puesto de la Carrera Judicial...”, “...el mismo puesto de carrera judicial...”, y “...en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este derecho...”, contenidas, respectivamente, en el primer párrafo del artículo 158, y en los numerales 1 y 2 del artículo 159 del Reglamento de Carrera Judicial, modificados por los artículos 63 y 64 del Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, pues, ha podido examinarse que la



misma es cónsona con el texto y el espíritu de la Ley de Carrera Judicial, especialmente, del artículo 304 de la Ley 53 de 2015.

En opinión de los suscritos, cuando el artículo 304 de la Ley 53 de 2015, en su segundo párrafo, incluye la expresión “...puestos de las carreras públicas del Órgano Judicial”, lo hace de forma general, teniendo en cuenta que existen tres Carreras del Órgano Judicial, la Judicial, la Administrativa Judicial y de la Defensa Pública, pero no con el fin de albergar la posibilidad que ese tiempo haya sido ocupado en diferentes puestos de trabajo.

Los razonamientos expuestos son los que nos llevan a determinar que con las frases advertidas de ilegales, insertas en los artículos 158 y 159 del Reglamento de Carrera Judicial, modificados por los artículos 63 y 64 del Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, no hay exceso en el ejercicio de la función reglamentaria que el artículo 5 de la Ley de Carrera Judicial le asignó al Consejo de Administración de la Carrera Judicial, para desarrollar esta última, específicamente, el artículo 304.” (La subraya y negrita es de la Sala Tercera).



De conformidad con la jurisprudencia que sobre la materia ya ha emitido esta Corporación de Justicia, se procederá a declarar que no es ilegal la frase “...en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este derecho...”, contenida en el numeral 2 del artículo 159 del Acuerdo N°01 de 2018, modificado por el artículo 64 del Acuerdo N°3-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022.

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:**

1. **QUE SE HA PRODUCIDO SUSTRACCIÓN DE MATERIA** en relación con la frase “...cuando así lo requiera el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...”, contenida en el artículo 19; el primer cuadro inserto en el artículo 81; el artículo 158; la frase: “...en el cargo que ocupaba a la entrada en vigencia de la Ley 53 de 2015...”, inserta en el numeral 3 del artículo 159; y la frase: “...dentro del período establecido por el Consejo de Administración de la Carrera Judicial...”, contemplada en el numeral 4 del artículo 159, todos del Reglamento de Carrera Judicial, aprobado mediante el Acuerdo N°01 de 14 de diciembre de 2018, modificados por el Acuerdo N°3 -CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022.
2. **QUE NO SON ILEGALES** el artículo 14; el numeral 1 del artículo 24; y la frase: “...en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este



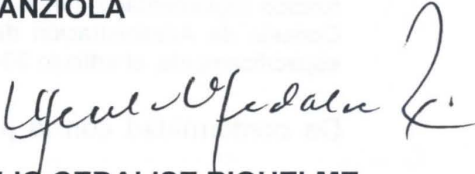
derecho...”, contenida en el numeral 2 del artículo 159, todos del
Reglamento de Carrera Judicial, conforme fueron modificados por los
artículos 6 y 64 del Acuerdo N°03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,




MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO
CON SALVAMENTO DE VOTO


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARÍA DE LA SALA TERCERA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

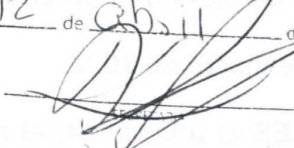
NOTIFÍQUESE HOY 14 DE abril

DE 20 23 A LAS 8:45 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. 1140 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 12 de abril de 2023


FIRMA



**SALVAMENTO DE VOTO
MAGISTRADO CECILIO CEDALISE RIQUELME**

Con el respeto acostumbrado, manifiesto que no comparto lo decidido en el punto 2 del proyecto presentado para lectura, solo en lo que respecta al numeral 2 del artículo 159 del Reglamento de Carrera Judicial, en el sentido de que: **"DECLARA: 2. QUE NO SON ILEGALES ...; y la frase: '... en el mismo puesto de Carrera Judicial al que aspira obtener este derecho...' contenida en el numeral 2 del artículo 159; todos del Reglamento de Carrera Judicial, conforme fueron modificados por los artículo 6 y 64 del Acuerdo N°03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022."** Por las consideraciones que a continuación paso a detallar:

Observa el suscrito que **el fondo de la controversia gira en torno a la facultad reglamentaria atribuida al Consejo de Administración de la Carrera Judicial**, y frente a los señalamientos de la parte actora de que se dio un supuesto exceso en el ejercicio de dicha función al dictar el Acuerdo N° 01 de 14 de diciembre de 2018, por medio de la cual se aprueba el Reglamento de la Carrera Judicial, modificado por el Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, que entre otras cosas, reglamentó lo relativo a la condición de estabilidad, en ese orden de ideas, debemos señalar que compartimos el criterio de la Procuraduría de la Administración, contenida en la Vista Número 037 del 5 de enero de 2022 (fs. 142 a 163 del expediente judicial), en el sentido que, "Sin embargo, lo cierto es que al establecer un mínimo de tiempo para aspirar a la estabilidad laboral, que en este caso corresponde a cuatro (4) años, se pretende valorar la antigüedad desempeñando funciones en cargos propios de la carrea (sic) judicial; caso contrario a la interpretación efectuada por el **Consejo de Administración de la Carrera Judicial**, que simula un exceso en este requisito, sobrepasando la potestad reglamentaria que le fue atribuida. De esta manera, debemos enfatizar que el Acuerdo N° 01 de 2018 va más allá de la ley especial, y exige no solo la ocupación de un cargo por más de cuatro años, sino que además pretende que sea en el mismo puesto. Lo anterior implica en definitiva un exceso en lo que



respecta a la reglamentación, debido a que el párrafo segundo del artículo 158 de dicho acuerdo, impone a los servidores judiciales un requisito adicional que no está contemplado en el artículo 304 de la Ley 53 de 2015, rebasando así lo estipulado en la norma especial."

Dentro de esta línea de pensamientos, resulta importante advertir que la primera regla de hermenéutica legal, según el artículo 9 del Código Civil, dispone que: **"Cuando el sentido de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal con el pretexto de consultar su espíritu"**. Lo que a nuestro criterio obliga al intérprete de la Ley 53 de 2015, en este caso, al Consejo de Administración de la Carrera Judicial, a ceñirse al tenor literal de las normas contenidas en la Ley 53 de 2015, cuando éste sea claro; razón por la que, solo es dable acudir al espíritu o intención del legislador en caso de obscuridad, y solo a los efectos de desentrañar el espíritu.

Según CABANELLAS, la interpretación restrictiva (o limitada, como también se le conoce), es la interpretación literal o limitada a los casos o supuestos previstos por la ley y se opone a la interpretación extensiva o amplia, que se aplica a supuestos o casos análogos, más o menos previsibles por el autor del texto (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Edit. Heliasta, S. R. L. 16ª Ed. Buenos Aires. 1983. pág. 472).

Por otro lado, en cuanto a la potestad reglamentaria, para el jurista Carlos García Oviedo, en su obra: "Derecho Administrativo, Tomo I, la misma es reglada:

"...cuando el ente administrativo, al hacer uso de ella, debe regirse por determinado precepto jurídico, que anticipadamente le señala su actuación. De lo antes expuesto se puede fácilmente inferir que **lo que caracteriza a la potestad reglamentaria reglada, es su subordinación a una norma jurídica superior**. Cabe señalar que **esta potestad reglada queda limitada por la norma jurídica superior, de tal modo que ésta no puede sobrepasar ni menos desconocer los términos fijados por esa norma**." (GARCÍA OVIEDO, CARLOS. *Derecho administrativo*, Tomo I, Madrid, España, 1943, pág. 84, (citado por ESCOLA, HÉCTOR JORGE, *op. cit.*, pág. 47). (Lo destacado es del suscrito):



Otros autores como el tratadista argentino Juan Carlos Cassagne definen la potestad reglamentaria, como: *"el acto unilateral que emite un órgano de la*

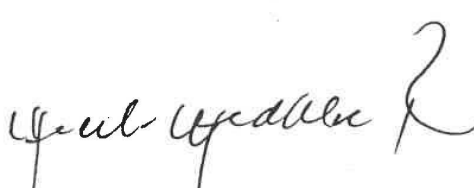


Administración Pública creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula por tanto, situaciones objetivas impersonales" (Derecho Administrativo, Editorial Abeledo-Perrot, Tomo I, 3a. Edición actualizada, Buenos Aires, 1991, pág. 103).

Bajo este marco doctrinal y jurídico, el suscrito debe concluir que, al existir un grado de subordinación del Reglamento con respecto a la Ley, efectivamente, se ha dado un exceso en el ejercicio de la función reglamentaria que el artículo 5 de la Ley de Carrera Judicial le asignó al Consejo de Administración de la Carrera Judicial, para desarrollar el artículo 304 de la Ley 53 de 2015. Dada las condiciones que anteceden, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia debe concluir que la frase contenida, en el numeral 2 del artículo 159 del Reglamento de Carrera Judicial, modificados por el artículo 64 del Acuerdo N° 03-CACJ-2022 de 7 de marzo de 2022, es nula y así debe declararse.

Por lo anotado, es que SALVO MI VOTO, respecto de lo decidido por el resto de los Magistrados que conforman esta Sala.

Fecha, ut supra.


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA



ENTRADA. 6841-2021

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

Panamá 2 de junio de 2023
DESTINO: Corte Judicial de Panamá
Secretaria (o)





REPÚBLICA DE PANAMÁ
SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES

RESOLUCION No.SMV-48-2023
De 09 de febrero de 2023

La Superintendencia del Mercado de Valores, en uso de sus facultades legales, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 14 del Texto Único del Decreto Ley No.1 de 8 de julio de 1999 y sus leyes reformativas, atribuye al Superintendente del Mercado de Valores la facultad de resolver las solicitudes de registro de valores para ofertas públicas y cualesquiera otras que se presenten a la Superintendencia con arreglo a la Ley del Mercado de Valores;

Que mediante la Resolución No.SMV-308-22 de 7 de septiembre de 2022, el Superintendente del Mercado de Valores resolvió delegar indefinidamente en el titular de la Dirección de Emisores o a quien le supla en su ausencia, resolver el registro de modificación de los términos y condiciones de valores registrados y, en consecuencia, suspender temporalmente la negociación de valores;

Que mediante el Texto Único del Acuerdo No.4-2003 de 11 de abril de 2003 se adopta el procedimiento para la presentación de solicitudes de Registro de Modificaciones a Términos y Condiciones de Valores registrados en la Superintendencia del Mercado de Valores;

Que el artículo 3 del citado Acuerdo establece la suspensión de la negociación pública de los valores del emisor afectos a la modificación, por un plazo de tres (3) días hábiles, plazo que podrá prorrogarse si a juicio de la Superintendencia esta medida es necesaria para salvaguardar los intereses de los tenedores de los valores;

Que, mediante memorial, el apoderado de la sociedad **Fideicomiso Ithaca Investment Trust**, solicitó el registro de la modificación a los términos y condiciones de los valores registrados mediante la Resolución No.SMV-516-18 de 8 de noviembre de 2018 y su modificación, correspondiente al Programa Rotativo de Bonos Corporativos por un total de Veinte Millones de Dólares (US\$20,000,000.00);

RESUELVE:

Primero: Suspender la negociación del Programa Rotativo de Bonos Corporativos por un total de Veinte Millones de Dólares (US\$20,000,000.00), autorizados mediante la Resolución No.SMV-516-18 de 8 de noviembre de 2018 y su modificación correspondientes a la sociedad **Fideicomiso Ithaca Investment Trust**.

Segundo: La suspensión de la negociación pública de los valores del emisor afectos a la modificación estará en vigencia por un plazo de tres (3) días hábiles, quedando automáticamente levantada, sin necesidad de pronunciamiento por parte de la Superintendencia, transcurrido dicho plazo. Este plazo podrá prorrogarse, mediante Resolución motivada si a juicio de la Superintendencia esta medida es necesaria para salvaguardar los intereses de los tenedores de los Bonos Corporativos.

Contra esta Resolución cabe el Recurso de Reconsideración ante el Superintendente del Mercado de Valores y de Apelación ante la Junta Directiva de la Superintendencia del Mercado de Valores. Para interponer cualquiera de estos recursos se dispondrá de un término de cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación. Es potestativo del recurrente interponer el recurso de apelación, sin interponer el recurso de reconsideración.

FUNDAMENTO LEGAL: Texto Único del Decreto Ley No.1 de 8 de julio de 1999 y sus leyes reformativas, Texto Único del Acuerdo No.4-2003 de 11 de abril de 2003. Resolución No.SMV-308-22 de 7 de septiembre de 2022.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE REPÚBLICA DE PANAMÁ
SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES


Rafael García Mayorca
Director de Emisores

Es fiel copia de su original
Panamá, 27 de 02 de 23

Fecha: 23/2/23

foag



ACUERDO N°.14
(De 07 de marzo de 2023)

Por el cual se aprueba un Crédito Suplementario al Presupuesto Municipal de la vigencia 2023.

EL CONCEJO MUNICIPAL DE AGUADULCE,

CONSIDERANDO:

Que mediante el Acuerdo Municipal N°.12 de 07 de febrero de 2023 se aprobó un traslado de partida de la cuenta 632 Subsidios Culturales y Científicos, a la cuenta 639 Otras sin fines de lucro, por la suma de cuarenta y cinco mil balboas (B/.45,000.00);

Que mediante nota M.A.-DA-N°.002 de 04 de enero de 2023, el Alcalde del Distrito de Aguadulce, Licenciado Jorge Luis Herrera, solicitó a su excelencia Laurentino Cortizo Cohen, Presidente de la República de Panamá, un apoyo económico para sufragar en parte los gastos que conlleva la celebración de los Carnavales de Aguadulce;

Que el día 16 de febrero de 2023, mediante la ordenación BL/0000053376202300010774P003, se recibió la suma de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) como apoyo a lo solicitado, a la cuenta Municipio de Aguadulce N°.10000030340;

ACUERDA:

ARTÍCULO 1: Aprobar un Crédito Suplementario al presupuesto del Municipio de Aguadulce para la vigencia fiscal 2023, por la suma de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), para reforzar los siguientes códigos:

INGRESOS			
CODIGO	SALDO EN BANCO	AUMENTA	PRESUPUESTO MODIFICADO
507.1.4.2.0.01	717,000.00	50,000.00	767,000.00

EGRESOS			
CODIGO	PRESUPUESTADO	AUMENTA	PRESUPUESTO MODIFICADO
507.0.1.02.01.001.632	45,000.00	45,000.00	90,000.00
507.0.1.02.01.001.639	49,200.00	5,000.00	54,200.00
TOTAL.....	94,200.00	50,000.00	144,200.00

ARTÍCULO 2: De acuerdo a la Circular de la Autoridad Nacional de Descentralización N°.001-2023 que avala el uso de fondos del Gobierno Central, se utilizará el punto N°.4 del código de gastos 632.

ARTÍCULO 3: Este Acuerdo empieza a regir a partir de su sanción.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES “JOSÉ GREGORIO QUEZADA” DEL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE AGUADULCE, A LOS SIETE (07) DÍAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRES (2023).


H.C. Eric Antonio Chiari Núñez
Presidente del Concejo Municipal




Liedo. Juan Antonio González Morales
Secretario del Concejo, Encargado



ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE AGUADULCE.

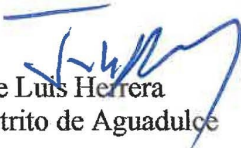
Aguadulce, 17 de marzo de 2023

SANCIÓN

VISTOS:

Se aprueba en todas sus partes el Acuerdo Municipal N°.14 de 07 de marzo de 2023, por el cual se aprueba un Crédito Suplementario al Presupuesto Municipal de la vigencia 2023.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE



Licdo. Jorge Luis Herrera
Alcalde del Distrito de Aguadulce





Licda. Yacenia D. de Tejera
Secretaria General de la Alcaldía

CONCEJO MUNICIPAL DE AGUADULCE
SECRETARÍA GENERAL
ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL
17 DE MARZO DE 2023



LICDO. LUIS A. VILLARRUE GONZALEZ
Secretario General



