

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN
Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Alegatos de conclusión.

Expediente 42362023.

Vista Número 316

Panamá, 19 de febrero de 2023

El Licenciado Juan Carlos Chavarría Sánchez, actuando en nombre y representación de la **Egar Edwarvan González Miranda**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 26 de 5 de octubre de 2020, emitida por la **Comisión Evaluadora de Ascenso para Nivel Básico y Nivel de Suboficiales del Servicio Nacional Aeronaval**, sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a **Egar Edwarvan González Miranda**, en lo que respecta a su pretensión.

I. Antecedentes.

De acuerdo a lo anotado previamente, la información que consta en autos indica que el acto objeto de controversia es la mediante la Resolución 26 de 5 de octubre de 2022, a través de la cual la **Comisión Evaluadora de Ascensos para Nivel Básico y Suboficial** dejó sin efecto la Resolución 019 de 29 de marzo de 2022 (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

Como apuntamos en su momento, al sustentar su pretensión y los cargos de infracción endilgados, el abogado del accionante manifestó, en lo medular, que la entidad demandada al emitir el acto acusado vulneró los **artículos 22 y 65 (numeral 10) de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013**, así como el **artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, y el

artículo 34 del Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020 (Tabla 2 Programación anual de ascensos para nivel básico), en la medida que su mandante ha ejercido el cargo de Sargento Segundo por más de seis (6) años, con lo cual excede el tiempo exigido para optar en condiciones ordinarias al estado de “convocado” que le permitía participar en el Proceso Anual de Ascensos Promoción Año 2022, para la posición de Subteniente; por tanto, considera que se ha violado el principio de igualdad de oportunidades y se ha incurrido en un trato discriminatorio, habida cuenta que se le negó la posibilidad de ingresar al Listado de Honor y a ser considerado al correspondiente concurso de acuerdo al escalafón policial (Cfr. fojas 8-14 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

Tal como señalamos en la Vista Número 987 de 30 de junio de 2023, contentiva de nuestra contestación de demanda, el Sargento Primero 71534 **Egar Edwarvan González Miranda** presentó a consideración de la **Comisión Evaluadora de Ascensos para Nivel Básico y Suboficial**, una solicitud de inclusión al Proceso de Ascenso 2022, señalando que la promoción del año 2014, debe alcanzar el rango de Subteniente en el año 2022, de acuerdo a la Tabla 2 de la Programación Anual de Ascenso para el Nivel Básico, establecida en el artículo 34 del Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020; en consecuencia, mediante la Resolución 019 de 29 de marzo de 2022, el comité aprobó la petición promovida por el actor (Cfr. fojas 23-24 del expediente judicial).

Como subrayamos en su momento, mediante la Resolución 26 de 5 de octubre de 2022, la **Comisión Evaluadora de Ascensos para Nivel Básico y Suboficial** dejó sin efecto la Resolución 019 de 29 de marzo de 2022, con fundamento en lo dispuesto en el **artículo 40 del Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020**, toda vez que el recurrente, y cito: *“...ingresó a la Institución con el cargo de guardia según consta en la Acta de Toma de Posesión fechada 04 de febrero de 2013, luego cambió de promoción al cargo de argento segundo el 12 de diciembre de 2014 y toma el cargo de sargenteo primero el 29 de diciembre de 2020, por lo que el Sargento Primero 71534 Egar Edwarvan González Miranda no mantiene un mínimo de cuatro (04) años de antigüedad en el cargo de sargento primero”* (Cfr. fojas 16-22 del expediente judicial).

Justo como puntualizamos, el **artículo 40 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013**, “*Que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá*”, señala que: “*Los ascensos se conferirán a los miembros del Servicio Nacional Aeronaval en servicio activo, que cumplan los requisitos legales dentro del orden jerárquico...*” (Cfr. página 22 de la Gaceta Oficial Digital 27411 de 08 de noviembre de 2013) (Lo destacado es nuestro).

En ese mismo marco, debemos reiterar que el **artículo 42** de la citada excerpta legal establece los casos en los que los miembros del **Servicio Nacional Aeronaval** no podrán ser ascendidos, entre los cuales se encuentra cuando las unidades no hayan prestado servicio en el cargo inmediatamente anterior y no cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento de ascensos, aunque existan las vacantes (Cfr. página 22 de la Gaceta Oficial Digital 27411 de 08 de noviembre de 2013).

Dentro de este orden de ideas, el **artículo 46 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013**, dispone que el personal juramentado nombrado en la dicha dependencia, lo hará en una posición del escalafón, el cual consta de niveles y cargos; mientras que el **artículo 47** preceptúa que: “*...el escalafón define el estricto ordenamiento jerárquico para el ejercicio del mando, por razón del cargo y de la antigüedad...*”; siendo éste último aspecto determinado por el puesto desempeñado por la unidad dentro del **Servicio Nacional Aeronaval**, conforme lo dispone el **artículo 48** del citado texto normativo (Cfr. página 23 de la Gaceta Oficial Digital 27411 de 08 de noviembre de 2013).

En este marco, aprovechamos esta oportunidad procesal para señalar que mediante el **Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020**, el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, expidió el Reglamento del Proceso de Ascenso de los miembros juramentados del **Servicio Nacional Aeronaval** que, en su **artículo 13**, establece que las evaluaciones de ascenso se concederán con base a la antigüedad, el nivel académico y responsabilidad en el rango (Cfr. página 57 de la Gaceta Oficial Digital 29167-B de 2 de diciembre de 2020).

Dentro de esta perspectiva, huelga destacar que mediante los **artículos 18, 21 (numeral 3), 31 y 48** del reglamento en cuestión, se establecen las Comisiones Evaluadoras de Ascensos y la Junta Revisora de Ascensos, como entes colegiados integrados por oficiales

del nivel superior; siendo las primeras las responsables de resolver las solicitudes de inclusión en la lista de convocados; fungir como instancia encargada de ejercer el control previo a la elaboración de la nómina de concursantes para ascenso, de acuerdo con el escalafón policial, las plazas vacantes disponibles y el orden de mérito generado hasta ese momento (Cfr. páginas 58, 60 y 66 de la Gaceta Oficial Digital 29167-B de 2 de diciembre de 2020).

Al mismo tiempo, es preciso subrayar que el **artículo 34 del Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020**, determina que: *“...toda unidad juramentada será ubicada en una promoción para participar en el proceso de ascenso, tomando como base el año de toma de posesión del cargo con el cual ingresó a la institución o cambio de promoción...”*; en ese sentido, el **artículo 36** de la citada norma legal dispone los requisitos preliminares que las Comisiones Evaluadores de Ascensos deberán verificar que los miembros juramentados cumplan para ser incluidos en la lista de convocados, siendo uno de éstos que acrediten la antigüedad en tiempo de servicio en la institución y en el rango, conforme a los términos y requisitos establecidos en los **artículos 37 y 40** del mencionado reglamento (Cfr. páginas 62 y 64 Gaceta Oficial Digital 29167-B de 2 de diciembre de 2020).

En función de lo antes planteado, quien suscribe estima oportuno poner de relieve que **Egar Edwarvan González Miranda** al momento de presentar su solicitud de inclusión al proceso de ascenso 2022, no contaba con el mínimo de antigüedad en el cargo de Sargento Primero, conforme a lo establecido en el **artículo 40 del Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020**; de ahí que la **Comisión Evaluadora de Ascensos para Nivel Básico y Suboficial** procede a ejercer el control previo, en función de las atribuciones conferidas a la luz de los **artículos 18, 21 (numeral 3), 31 y 48** del citado reglamento, y en consecuencia, resuelve mediante la Resolución 26 de 5 de octubre de 2022, no darle curso a la pretensión promovida por el actor, decisión que fue recurrida por éste y confirmada por la Resolución 10 de 21 de octubre de 2022 (Cfr. fojas 16, 18 y 23 del expediente judicial y fojas 2, 4 y 6 del antecedente aportado por la entidad demandada).

Consideramos conveniente reiterar, que la Junta Revisora de Ascenso, instancia encargada de resolver los recursos de apelación conforme lo preceptúa el **artículo 23 (numeral 2) del Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020**, ponderan, igualmente,

el incumplimiento por parte del hoy demandante, de los requisitos para poder ser incluido en la lista de convocados, tal como quedó plasmado en la Resolución 17 de 18 de noviembre de 2022, confirmatoria del acto acusado (Cfr. foja 18 del expediente judicial y foja 8 del antecedente aportado por la entidad demandada).

De las evidencias anteriores, se desprende que si bien el demandante ingresó a la institución el 4 de febrero de 2013, lo cierto es que el mismo realizó el cambio de promoción al cargo de Sargento Segundo, el 12 de diciembre de 2014, conforme lo regulado en el **artículo 35 del Decreto Ejecutivo 900 de 2 de diciembre de 2020**, y posteriormente, tomó el cargo de Sargento Primero el 29 de diciembre de 2020; por lo que, contrario a la argüido por la parte actora, éste no cumplía con el mínimo de cuatro (4) años de antigüedad en el rango inmediatamente anterior, como lo exige el **artículo 40** del precitado reglamento; por tal motivo, la **Comisión Evaluadora de Ascensos para Nivel Básico y Suboficial**, en ejercicio de las facultades legales conferidas, procedió a resolver la solicitud al proceso de ascensos 2022 promovida por el accionante.

Finalmente, este Despacho estima necesario ponderar que la Resolución 26 de 5 de octubre de 2022, y sus actos confirmatorios, fueron dictadas por la entidad demandada en concordancia con lo establecido en la legislación vigente, decimos esto, pues de la lectura de los mismos se desprende claramente la intención de la autoridad nominadora de no darle curso a la solicitud promovida por **Egar Edwarvan González Miranda** al proceso de ascensos 2022, habida cuenta que una vez realizadas las verificaciones correspondientes, se constató que éste no cumplía con los requisitos establecidos en el reglamento, esto es, acreditar un mínimo de cuatro (4) años de antigüedad en el rango anterior, contado desde la fecha de toma de posesión del cargo de Sargento Primero, máxime cuando el recurrente había realizado un cambio de promoción; por consiguiente, no era procedente incluirlo en la lista de convocados para ascender el grado de Subteniente.

III. Actividad probatoria.

Respecto a la actividad probatoria del presente proceso, consideramos pertinente destacar la escasa y nula efectividad de los medios ensayados por **Egar Edwarvan González Miranda**, para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que

constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción contencioso administrativa de plena jurisdicción.

En efecto, la Sala Tercera emitió el **Auto de Pruebas 640 de veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)**, por medio del cual admitió como pruebas documentales presentadas por el accionante, aquellas acompañadas con la demanda; y asimismo, accedió a las pruebas de informe dirigidas a la entidad demandada, a fin que remitiera el expediente clínico correspondiente al presente caso (Cfr. fojas 68-70 del expediente judicial).

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor de **Egar Edwarvan González Miranda**, este Despacho es del criterio que los mismos carecen de validez y utilidad para probar la veracidad de sus alegaciones, en la medida que resulta ostensible el alcance y sentido de la Resolución 26 de 5 de octubre de 2020, objeto de controversia; por tanto, el accionante no puede atribuirle un sentido distinto al que pretende la entidad demandada con la emisión del acto, pues el propósito de ésta al “dejar sin efecto” la Resolución 019 de 29 de marzo de 2022, era no darle trámite a la solicitud de ascenso promovida, toda vez que luego de ser examinado, se determinó que el miembro juramentado no cumplía con los requisitos de antigüedad exigidos en el reglamento, lo cual se constata en la parte motiva y resolutive de la Resolución 26 de 5 de octubre de 2022, y sus confirmatorios, por lo que mal podría el recurrente alegar que los mismos fueron dictados bajo otro supuesto o que por esta razón están revestidos de ilegalidad, ya que conforme a las constancias procesales que obran en el expediente judicial y administrativo, es claro el contexto y la finalidad de la decisión adoptada por la **Comisión Evaluadora de Ascenso para Nivel Básico y Nivel de Suboficiales del Servicio Nacional Aeronaval**.

Siendo así las cosas, podemos afirmar que **en el caso que nos ocupa, no hubo por parte del entidad demandada, ningún tipo de violación al contenido de las normas invocadas por el accionante, de ahí que somos de la opinión que los cargos de ilegalidad no están llamados a prosperar, pues la decisión que ahora se impugna, es en realidad el cumplimiento de lo establecido en las leyes aplicables.**

Las reflexiones anteriores nos permiten colegir, sin lugar a dudas, que en el negocio jurídico bajo examen, **la actividad probatoria del accionante no logró relevar la presunción de legalidad que reviste al acto administrativo acusado y acreditar de manera adecuada lo señalado por éste en sustento de su pretensión; en consecuencia, no cumplió con el principio jurídico consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a cumplir con el deber de aportar los correspondientes medios de convicción a fin de acreditar los argumentos de hechos y de Derecho alegados en el libelo.**

A título ilustrativo, la Sala Tercera en la **Resolución de trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**, señaló en torno a este tema lo siguiente:

“De las normas supra citadas se colige, sin mayor reparo, que en el caso bajo estudio no se ha dado ninguna de las infracciones alegadas por la actora, más aun si obvió aportar al proceso cualquier medio de convicción que sirviera para desvirtuar el contenido de los actos administrativos impugnados, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial...

Al efecto, la Sala debe manifestar que **en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de ‘presunción de legalidad’ de los actos administrativos, según el cual, éstos se presumen legales o válidos, de modo que, quien afirme su ilegalidad, debe probarla plenamente** (Cfr. art. 15 del Código Civil). Sobre este conocido principio, el profesor y tratadista José Roberto Dromi nos ilustra de la siguiente forma:

‘La presunción de legalidad no es un medio de prueba; atañe a la carga de la prueba y fija una regla de inversión de la carga de la prueba. Ante actos absolutamente nulos, no hace falta acreditar la ilegitimidad, porque ellos no tienen presunción de legitimidad.

El principio de presunción de legalidad de los actos administrativos no significa un valor absoluto, menos aún indiscutible, pues por eso se la califica como presunción. La presunción de legitimidad es relativa y formalmente aparente. La presunción de legitimidad de que goza el acto administrativo de que fue emitido conforme a derecho, no es absoluta, sino simple, pudiendo ser desvirtuada por el interesado, demostrando que el acto controvierte el orden jurídico.’ (DROMI, José Roberto. Citado por PENAGOS, Gustavo. El acto administrativo. Tomo I. Ediciones Librería del Profesional. 5ª Edición. Santa Fe de Bogotá. 1992. pág. 266).

Como quiera que la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debe aportar al proceso las pruebas de los hechos que alega y, como en el presente caso..., no logró acreditar

la supuesta violación de los principio de estricta legalidad y del debido proceso legal.

...” (Lo resaltado es nuestro).

Del precedente jurisprudencial antes citado, se infiere que **las partes son las que deben probar las consideraciones que le sean favorables, por tal motivo, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá probarlos por los medios de prueba idóneos, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que demanda; situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del infolio resulta insuficiente para poder acreditar los argumentos en los que se fundamenta el recurrente.**

En virtud de los planteamientos antes expuestos, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio presta mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la demanda; por motivo el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 26 de 5 de octubre de 2020**, así como sus confirmatorios, todas emitidas por la **Comisión Evaluadora de Ascenso para Nivel Básico y Nivel de Suboficiales del Servicio Nacional Aeronaval** y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del actor.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General