

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1044

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 07 de julio de 2023

Proceso Contencioso Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente 908402021.

La firma de Abogados, Investigadores y Peritos, actuando en nombre y representación de **Blanca Inés Espinosa Almanza**, para que se declare parcialmente nula, por ilegal, la Resolución 371 de 03 de junio de 2021, específicamente en lo relativo al señalamiento: *"En base al Decreto 899 del 2 de diciembre de 2020, fue ubicada en la Tabla N° 2 con la promoción 1996, dentro de las filas de la Institución y para el grado de Capitán, le corresponde postular en el periodo 2025 (Art.34). En ese sentido, esta Comisión observa con claridad meridiana que usted es oficial del nivel básico..."*, emitida por la Comisión Evaluadora de Ascenso para Oficiales de la **Policía Nacional**, 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 el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dice, cito: *"La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones: ... 2. Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de **plena jurisdicción** e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia..."*, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa descrita en el margen superior.

I. **Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La firma forense que representa a la actora señala como normas vulneradas las siguientes:

A. Los artículos 34 y 40 del Decreto Ejecutivo 899 de 2 de diciembre de 2020, relativos a la ubicación en una promoción; y, a los requisitos preliminares por rango (Cfr. fojas 10-12 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare parcialmente nula, por ilegal, la **Resolución 371 de 03 de junio de 2021**, emitida por la Comisión Evaluadora para Oficiales de la Policía Nacional (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de apelación, el cual fue decidido mediante la **Resolución 093 de 14 de julio de 2021**,

expedida por la Junta Revisora para Ascensos de la Policía Nacional, que confirmó el anterior, que fue notificada el 22 de julio de 2021 (Cfr. fojas 26-29 y 30-31 del expediente judicial).

Resultado de lo anterior, el 16 de septiembre de 2021, la apoderada de la activadora judicial acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado, así como el confirmatorio (Cfr. fojas 1-14 del expediente judicial).

A fin de sustentar su pretensión, la abogada de la actora indicó que a su representada se le aplicó indebidamente el artículo 34 del Decreto Ejecutivo 899 de 2 de diciembre de 2020, *"Que expide el Reglamento del Proceso de Ascenso de los miembros juramentados de la Policía Nacional y dicta otras disposiciones"* (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Como sustento, en el libelo se señala: *"La Indebida Aplicación, porque al momento que la Comisión manifiesta a mi representada como solicitante de inclusión (Artículo 4,16 del decreto in comento), que: 'En base al Decreto 899 del 2 de diciembre del 2020, fue ubicada en la Tabla N°2 con la Promoción 1996, dentro de la fila de la institución y para el grado de Capitán, le corresponde postular en el período 2025 (Art.34). En ese sentido, esta Comisión observa con claridad meridiana que usted es oficial de nivel básico ...' y esta manifestación es confirmada por la Comisión, infringiendo ambos la disposición jurídica, cuando al hecho claramente determinado, como lo es, que desde el año 2013 fue ascendida a Subteniente y que el año 2017 fue ascendida a Teniente, hechos que determinan clara y meridianamente, que es una Oficial de la Policía Nacional, a la que aplicaron una disposición que no es pertinente, porque el artículo 89 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, N° 18 de 3 de junio de 1997, que preceptúa ..."* que esa entidad consta de los siguientes niveles y cargos: 1. Nivel Básico: agente, cabo segundo, cabo primero, sargento segundo y sargento primero. 2. Nivel de Oficiales: subteniente, teniente, capitán y mayor. 3. Nivel Superior: subcomisionado y comisionado. 4. Nivel Directivo: director y subdirector general (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Adicional a lo expuesto, la demandante menciona que, a través del Acta de Toma de Posesión de 20 de agosto de 2013, accedió al cargo de Subteniente dentro del Servicio Nacional Aeronaval; y

que mediante la Orden del día número 84 de 5 de mayo de 2017, firmada por el Director de la Policía Nacional de la época, fue ascendida al rango de Teniente (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Por consiguiente, afirma que es una Oficial de la Policía Nacional a la que le corresponde que se le aplique la Tabla número 1 de Programación anual de ascenso de oficiales (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Bajo tales circunstancias, la apoderada de la recurrente también expresó la infracción directa del artículo 40 del Decreto Ejecutivo 899 de 2 de diciembre de 2020, ya que el rango de Capitán exige que se acredite un mínimo de nueve (9) años de antigüedad como oficial, contado desde la fecha de la toma de posesión del cargo de Subteniente; y que se acrediten cinco (5) años de antigüedad, contado desde la fecha de toma de posesión del cargo de Teniente; que a pesar de esa regulación, a su representada se le obligaría a permanecer ocho (8) años en el rango de Teniente; es decir, desde el año 2017 al 2025 (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

Este Despacho, por mandato expreso del artículo 5 (numeral 2) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la hoy recurrente en relación con las disposiciones que aduce han sido infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de controversia, según pasamos a explicar de la siguiente manera.

Al revisar el contenido de la **Resolución 371 de 03 de junio de 2021**, expedido por la emitida por la Comisión Evaluadora para Oficiales de la Policía Nacional, se advierte la invocación de diversas disposiciones, veamos:

* El artículo 36 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999, que dispone que el Departamento de Recursos Humanos es el encargado de planear, organizar, planificar, dirigir y coordinar todos los aspectos de organización para la administración de ese recurso humano, aplicando las políticas, normas y procedimientos de la Carrera Policial y Administrativa, en materia de reclutamiento, selección, clasificación, remuneración, evaluación de desempeño y otros programas de personal, a fin de promover el desarrollo óptimo de éstos, cumpliendo así con lo que establece el artículo 109 (numeral 12) de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, que reza así: “...*los miembros de la*

Policía Nacional tendrán derecho a: ...12. Recibir los ascensos que le correspondan, conforme a las normas de reglamentación respectiva.” (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

* El artículo 49 del Decreto Ejecutivo 172 de 29 de julio de 1999, que dice: “*Artículo 49: Se entiende por Carrera Policial el sistema integral de administración de Recursos Humanos, basado en los principios de eficiencia de la organización y de la igualdad de oportunidades, equidad para el ingreso, estabilidad, permanencia, ascenso, desarrollo y retiro del Recurso Humano.*”, y al respecto acota que de la citada norma se desprende que la Carrera Policial se encuentra fundamentada en los criterios de profesionalismo, eficiencia e igualdad de oportunidades, equidad para el ingreso, estabilidad, permanencia y ascenso; por lo tanto, ante ese tipo de solicitudes, lo primero que corresponde es verificar, de manera que sean tomados en cuenta los elementos correctos al momento de contestar la petición (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

* El artículo 5 del Decreto Ejecutivo 899 de 2 de diciembre de 2020, cuyo contenido expresa: “*Artículo 5: Se considera un estímulo al mérito profesional, a la antigüedad y a la eficiencia en el servicio, a través de un sistema de mérito que condiciona la competencia, la lealtad y la moralidad en el servicio. establecidas por la promoción a puestos administrativos, y operativos, según la estructura orgánica de la institución y con base al Manual de Clasificación de Puestos de la Policía Nacional.*” En relación con la disposición transcrita, la institución policial manifiesta que se deja claro que para ser ascendido será necesario acreditar la antigüedad en el rango y la aptitud en el cargo, así como la formación profesional que permita prever su desempeño en las funciones inherentes a los cargos inmediatamente superiores (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

* El artículo 49 del Decreto Ejecutivo 899 de 2 de diciembre de 2020, que puntualiza: “*Artículo 40: Requisitos preliminares por rango: Todo miembro juramentado será incluido a la lista de convocados si cumple con los requisitos preliminares por rango que son: para ascender a CAPITÁN deberá cumplir los siguientes requisitos: 1. Acreditar un mínimo nueve (9) años de antigüedad como oficial contado desde la fecha de toma de posesión del cargo de Subteniente. 2. Acreditar un mínimo cinco (5) años de antigüedad en el rango, contado desde la fecha de toma de posesión del cargo de Teniente. 3. Acredite un mínimo de cinco (5) hojas de evaluación anual de desempeño, servicio,*

conducta y prueba de evaluación física que promediadas sus calificaciones durante el período de ascenso obtenga como resultado un puntaje igual o superior a setenta y un (71) puntos.” (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Respecto de lo previamente citado, la autoridad demandada concluye que las normas mencionadas en el acto acusado principal son aplicables al proceso, puesto que su pertinencia parte de la revisión de la hoja de vida de la hoy demandante, quien fue nombrada el 1 de septiembre de 1996; sin embargo, en el periodo 2011, mediante la Nota SENAN /DHRH/DGP-0039/2021, emitida por la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Servicio Nacional Aeronaval, se indica que, a través del Resuelto de Personal 207 de 15 de noviembre de 2011, la accionante pasó a pertenecer a esa institución de Seguridad como Sargento 1ro; rango obtenido cuando pertenecía a la Escolta del Ministerio de Seguridad Pública. *“En base al Decreto 899 del 2 de diciembre de 2020, fue ubicada en la Tabla N° 2 con la promoción 1996, dentro de las filas de la Institución y para el grado de Capitán, le corresponde postular en el periodo 2025 (Art.34). En ese sentido, esta Comisión observa con claridad meridiana que usted es oficial del nivel básico y no cumple con los requisitos preliminares en el rango (Art. 40); por lo tanto, no aplica su solicitud de inclusión a los convocados para el ascenso en el 2021.”* (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial).

Esa fue la razón por la que se dictó la **Resolución 371 de 03 de junio de 2021**, emitida por la Comisión Evaluadora para Oficiales de la Policía Nacional, objeto del proceso que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial).

Luego de interpuesto el correspondiente recurso de apelación, la Junta Revisora para Ascensos de la Policía Nacional hizo su análisis y expidió la **Resolución 093 de 14 de julio de 2021**, cuya parte motiva dice:

“RESOLUCIÓN No. 093 DEL 14 DE julio DE 2021

**LA JUNTA REVISORA PARA ASCENSOS DE LA POLICÍA NACIONAL
EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES**

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 79 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, Ley Orgánica de la Policía Nacional, establece que los ascensos se consideran estímulos al mérito profesional, antigüedad, a la eficiencia en el servicio policial, señalando que a este

efecto se creará una Junta Revisora para Ascensos adscrita a la Dirección de Recursos Humanos, cuyo desempeño será objetivo e imparcial.

Que mediante el decreto Ejecutivo No. 899 de 2 de diciembre de 2020, el Ministerio de Seguridad Pública, expide el Reglamento de Ascensos de los Miembros Juramentados de la Policía Nacional y dicta otras disposiciones.

Que mediante Orden General del Día No. 71 de 14 de abril de 2021, el Director General de la Policía Nacional, publicó el nombramiento de los miembros de la Junta Revisora para Ascensos, nombrando como miembros a la Comisionada 10202 Cinthia Meneses, al Comisionado 10219 Alfredo Icaza y a la Subcomisionada Luz Marina de Medina.

Que la Orden General del Día No. 73 del 16 de abril de 2021, publicó la lista de convocados al proceso de ascensos y concedió un término de 30 días calendario contados a partir del día siguiente, para que las unidades cuyos nombres no fueron publicados y que pertenezcan a las promociones programadas para concurso de ascenso 2021, presentarán solicitud de inclusión ante la Comisión Evaluadora respectiva.

Que ha ingresado en alzada, procedente de la Comisión Evaluadora de Ascensos para Oficiales la **Resolución No. 371 de 03 de junio de 2021**, que negó la inclusión a la lista de candidatos a la **TENIENTE 70776 BLANCA ESPINOSA, de Servicio en la 13va Zona Policial de Arraiján**.

Que la recurrente basa su disconformidad fundamentalmente en el hecho de que debe ser dejado sin efecto (sic) la Resolución No. 371 de 3 de junio de 2021, debido a que es violatoria de las normas legales, por tanto debe ser dilucidada en el proceso de ascenso de Oficiales para el año 2021.

Que revisada la hoja de vida correspondiente a la **TENIENTE 70776 BLANCA ESPINOSA**, consta que fue nombrada el 1 de septiembre de 1996. Sin embargo, en el periodo 2011, mediante Nota SENAN/DHRH/DGP-0039/2021, emitida por la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Servicio Nacional Aeronaval, indica a través del Resuelto de Personal No. 207 del 15 de noviembre de 2011 que pasó a pertenecer a esa institución de Seguridad como Sargento 1ro; rango obtenido, cuando pertenecía a la Escolta del Ministerio de Seguridad Pública y, con base al Decreto Ejecutivo 899 del 2 de diciembre de 2020, fue ubicada en **la Tabla N°2 con la Promoción 1996**, dentro de las filas de la institución y para el **grado de Capitán**, le correspondería postular en el periodo 2025 (Artículo 34). En ese sentido, esta Comisión observa con claridad meridiana **que es Oficial del nivel básico** y no cumple con los requisitos preliminares en el rango (Artículo 40); por lo tanto, no aplica su solicitud de inclusión a los convocados para ascenso en el 2021.

Que con base a lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 899 del 2 de diciembre de 2020, el sistema de evaluación, así como el valor de sus resultados dentro del orden de mérito, la periodicidad, las plazas vacantes disponibles, las prohibiciones, la aptitud para el cargo; los requisitos de clasificación generales y específicos; así como el perfeccionamiento académico y la antigüedad en aspectos como:

1. El orden jerárquico del rango.
2. Las promociones por año de ingreso.
3. El tiempo de servicio en el rango.
4. El tiempo de servicio en la institución.

5. El orden de mérito en la promoción.

Que luego de revisado y analizado los hechos por el recurrente, la Junta Revisora de Ascensos, con base a lo establecido en los artículos 22, 23 y 105 del Decreto ejecutivo No. 899 del 2 de diciembre de 2020, ha determinado que no existen elementos para desvirtuar la decisión de primera instancia, por tanto, no se accede a lo pedido.

...” (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

Resultado de lo anterior, se emitió la **Resolución 093 de 14 de julio de 2021**, por parte de la Junta Revisora de Ascensos de la Policía Nacional, que confirmó la decisión anterior (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

Como complemento de lo anterior, en el Informe de Conducta remitido a la Sala Tercera por el Director General de la entidad demandada, se explica que **las razones que motivaron la no inclusión de la Teniente Espinosa en la lista de convocados fue el incumplimiento del requisito de tiempo de servicio o de antigüedad mínimo**, contenido en el artículo 98 definido en la Tabla de Mínimos de Antigüedad y Evaluaciones para cada cargo, el cual exige para un Teniente que aspira a Capitán que ingresó a la institución por el nivel básico; es decir, como Agente, un mínimo de veintinueve (29) años de servicio (columna 3, fila 8) y conforme a la Toma de Posesión del cargo de la Teniente Espinosa, ésta ingresó a la entidad el 1 de julio de 1996, como Agente, lo que indica que la hoy accionante, al 6 de octubre de 2021, fecha de la presentación de ese informe, solamente contaba con veinticinco (25) años de servicio o de antigüedad, por lo que carecía de la totalidad de tiempo requerido (Cfr. fojas 42-43 del expediente judicial).

El Director General de la entidad demandada, también indica en su Informe de Conducta, que si bien es cierto el artículo 40 del Decreto Ejecutivo 899 de 2 de diciembre de 2020, refiere los requisitos de tiempos mínimos para ascender de Teniente a Capitán, los mismos se aplican *“en cuanto al tiempo mínimo en el cargo (5 años) como en el tiempo mínimo en el nivel de oficiales (9 años), sin embargo, la Teniente Espinosa cumple con el requisito de tiempo mínimo en el cargo, mas no con el requisito del tiempo mínimo de servicio como oficial, o sea, como Subteniente, el 20 de agosto de 2013 (posee 8 años como oficial)... Es importante mencionar que mediante el Acta de Toma de Posesión del Cargo del lunes 1 de julio de 1996, para el rango de Agente, la Teniente BLANCA INÉS*

ESPINOSA ALMANZA, se ubica en la promoción del mismo año de ingreso (1996) tal como lo dispone el artículo 34 del Decreto ibídem, en la Tabla N° 2. 'Programación anual de ascenso para nivel básico', que contiene la programación de ascensos en cada rango según su promoción o año de ingreso.", de allí que las explicaciones previas permiten colegir que la institución demandada no ha vulnerado las normas invocadas en la acción (Cfr. foja 43 del expediente judicial).

Por razón de los fundamentos de hecho y de derecho expresados, consideramos procedente solicitar al Tribunal que declare que **NO ES PARCIALMENTE NULA, POR ILEGAL**, la Resolución 371 de 03 de junio de 2021, específicamente en lo relativo al señalamiento: *"En base al Decreto 899 del 2 de diciembre de 2020, fue ubicada en la Tabla N° 2 con la promoción 1996, dentro de las filas de la Institución y para el grado de Capitán, le corresponde postular en el periodo 2025 (Art.34). En ese sentido, esta Comisión observa con claridad meridiana que usted es oficial del nivel básico..."*, emitida por la Comisión Evaluadora de Ascenso para Oficiales de la **Policía Nacional**; y se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

IV. Pruebas.

4.1. Se **objeta, por inconducente**, al tenor de lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial, el documento aportado por la demandante que consisten en la copia simple del Resuelto de Personal 005 de 23 de enero de 2018, por infringir el artículo 833 del Código Judicial (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

4.2. Se **aduce**, la copia autenticada del expediente de personal de **Blanca Inés Espinosa Almanza**, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. **Derecho:** Se niega el invocado en la acción en estudio.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General