REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

GACETA OFICIAL DIGITAL

Año CXXII **Panamá, R. de Panamá jueves 05 de octubre de 2023** **N° 29883-A**

CONTENIDO

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

Decreto Ejecutivo N° 202
(De jueves 05 de octubre de 2023)

POR EL CUAL EL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA TRASPASA A LA NACIÓN, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, LA FINCA NO.32, INSCRITA AL TOMO 46, FOLIO 196, UBICADA EN EL CORREGIMIENTO DE PARITA, PROVINCIA DE HERRERA, EXPROPIADA AL SEÑOR HUGO RAMÓN GÓMEZ RÍOS, MEDIANTE DECRETO EJECUTIVO NO.565 DE 21 DE AGOSTO DE 2018, CUYA ÁREA, MEDIDAS, LINDEROS Y DEMÁS GENERALES ESTÁN DESCRITAS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(De jueves 23 de marzo de 2023)

QUE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL EL NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY N°93 DE SIETE (7) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013), QUE REORGANIZA EL SERVICIO NACIONAL AERONAVAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

CONSEJO MUNICIPAL DE CAPIRA / PANAMÁ

Acuerdo N° 16-23
(De martes 19 de septiembre de 2023)

QUE MODIFICA EL ACUERDO NO.13 DE 18 DE AGOSTO DE 2023; POR EL CUAL SE APRUEBA EL CONTRATO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SÓLIDOS (BASURA) EN EL DISTRISTO DE CAPIRA ENTRE EL MUNICIPIO DE CAPIRA Y LA EMPRESA ASEO CAPITAL, S,A. EN LA CLÁUSULA 43 DEL ARTÍCULO SEGUNDO.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

DECRETO EJECUTIVO No. 202
De 5 de Octubre de 2023

Por el cual el Ministerio de la Presidencia traspasa a la Nación, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, la finca No.32, inscrita al tomo 46, folio 196, ubicada en el corregimiento de Parita, provincia de Herrera, expropiada al señor Hugo Ramón Gómez Ríos, mediante Decreto Ejecutivo No.565 de 21 de agosto de 2018, cuya área, medidas, linderos y demás generales están descritas en el Registro Público de Panamá

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
En uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 289 de la Constitución Política de la República, establece que el Estado regulará la adecuada utilización de la tierra de conformidad con su uso potencial y los programas nacionales de desarrollo, con el fin de garantizar su aprovechamiento óptimo;

Que el Decreto Ejecutivo No.565 de 21 de agosto de 2018, ordenó la expropiación por motivo de utilidad pública e interés social a favor del Ministerio de la Presidencia, la finca No.32, inscrita al tomo 46, folio 196, ubicada en el corregimiento de Parita Cabecera, distrito de Parita, provincia de Herrera, propiedad de Hugo Ramón Gómez Ríos, con cédula de identidad personal No.2-45-521, cuya área, medidas, linderos y demás generales están descritas en el Registro Público de Panamá.

Que sobre la referida finca se encuentran ubicadas las siguientes infraestructuras: el antiguo mercado público (futura sede de la Casa Cultural de Parita), la Estación Local de Bomberos, el antiguo Centro de Salud (futura sede de la Fundación de Ayuda a Estudiantes Pariteños), el Centro Educativo de Parita y el Estadio Gustavo Posam;

Que los artículos 2 y 4 del precitado Decreto Ejecutivo autorizó al Ministerio de la Presidencia la toma de posesión inmediata de dicha propiedad, y ordenó al Registro Público de Panamá, efectuar las inscripciones correspondientes y también el traspaso a nombre del Ministerio de la Presidencia, de la finca objeto de la expropiación;

Que de conformidad con los artículos 8, 12 y 13 del Código Fiscal, le corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas la administración de los bienes nacionales, examinar la existencia de los bienes patrimoniales y cerciorarse de ellos donde quiera que estos se encuentren, así como del uso de los mismos y del cuidado que sobre ellos ejerzan los funcionarios, empleados o agentes del Estado que los administra; formalizando un inventario descriptivo de los bienes que componen el patrimonio del Estado;

Que mediante el Decreto Ejecutivo No.34 de 3 de mayo de 1985, modificado por el Decreto Ejecutivo No.478 de 11 de noviembre de 2011, se creó la Dirección de Bienes Patrimoniales del Estado, como unidad adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, encargada del registro, conservación, administración, valuación, control de los bienes muebles e inmuebles estatales y de aquellos que por Ley especial se confiera su administración a dicha entidad, estableciendo entre sus funciones la de examinar la existencia y mantener un inventario descriptivo de los bienes que componen el patrimonio de la Nación. Igualmente, la citada unidad administrativa coordinará con las entidades públicas mecanismos tendientes a crear políticas de conservación, actualización de inventario, uso adecuado y recuperación útil de los bienes del Estado;

Que la Contraloría General de la República, a través del Decreto Número 32-2017-DMySC de 5 de mayo de 2017, aprobó el Manual de Normas Generales y Procedimientos para la

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

Administración y Control de los Bienes Patrimoniales (Activos Fijos e Intangibles y Bienes no Depreciables) en el Sector Público, Tomos I y II, Segunda Versión, aplicable a las instituciones del Gobierno Central, entidades descentralizadas, Gobiernos Locales, empresas públicas, intermediarios financieros, servicio exterior, entre otras; y establece el procedimiento administrativo para el traspaso de bienes muebles e inmuebles entre entidades centralizadas;

Que el referido manual señala que, a diferencia de las entidades descentralizadas, las centralizadas, es decir, las que integran el Gobierno Central u otras, no gozan de patrimonio. En este sentido, los bienes que se transfieran entre estas se darán en uso y administración, trámite que se efectuará por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Bienes Patrimoniales del Estado;

Que en virtud de lo anterior, el Ministerio de Economía y Finanzas, a través del Decreto Ejecutivo No.11 de 7 de agosto de 2023, dispone que las entidades del Gobierno Central transfieran al patrimonio de la Nación todos aquellos bienes inmuebles registrados a su nombre, ordena al Registro Público de Panamá efectuar las inscripciones correspondientes y a la Dirección de Bienes Patrimoniales del Estado al registro de dichos bienes;

Que conforme a las disposiciones citadas, se hace necesario que el Ministerio de la Presidencia traspase a la Nación la finca No.32, inscrita al tomo 46, folio 196, a fin que el Ministerio de Economía y Finanzas, previo el cumplimiento de los trámites legales pueda disponer de dicho bien inmueble,

DECRETA:

Artículo 1. Traspasar a la Nación, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, la propiedad de la finca No.32, inscrita al tomo 46, folio 196, ubicada en el corregimiento de Parita, provincia de Herrera, expropiada al señor Hugo Ramón Gómez Ríos, mediante el Decreto Ejecutivo No.565 de 21 de agosto de 2018, cuya área, medidas, linderos y demás generales están descritas en el Registro Público de Panamá.

Artículo 2. Ordenar al Registro Público, efectuar las inscripciones correspondientes y también el traspaso a nombre del Ministerio de Economía y Finanzas, de la finca objeto de este Decreto Ejecutivo.

Artículo 3. El presente Decreto Ejecutivo empezará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República, Código Fiscal, Ley 97 de 21 de diciembre de 1998, Decreto Ejecutivo No.34 de 3 de mayo de 1985, modificado por el Decreto Ejecutivo No.478 de 11 de noviembre de 2011, Decreto Ejecutivo No.565 de 21 de agosto de 2018, Decreto Ejecutivo No.11 de 7 de agosto de 2023, y Decreto Número 32-2017-DMySC de 5 de mayo de 2017.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá a los Cinco (5) días del mes de Octubre de dos mil veintitrés (2023).

LAURENTINO CORTIZO COHEN
Presidente de la República

JOSÉ SIMPSON POLO
Ministro de la Presidencia

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA
REGISTRADO

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Entrada No. 1314-17 **MAGISTRADA PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS**
Acción de Inconstitucionalidad propuesta por el Licenciado Mario Alexander González, en nombre y representación de Juan Antonio Jované de Puy, para que se declare inconstitucional el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013).

REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA- PLENO

Panamá, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

V I S T O S:

Bajo el conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se encuentra la Demanda de Inconstitucionalidad promovida por el Licenciado **MARIO ALEXANDER GONZÁLEZ**, en nombre y representación de **JUAN ANTONIO JOVANÉ DE PUY**, para que **SE DECLARE INCONSTITUCIONAL** el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá.

Admitida la demanda, se corrió traslado al Procurador de la Administración, y, luego de surtido dicho trámite, se procedió a conceder el término legal para la presentación de alegatos. A este momento, concluida la tramitación del presente proceso de control constitucional, el asunto ha sido puesto en estado de decidir a lo que se dispone esta Alta Sede de Administración de Justicia Constitucional.

LA NORMA ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

La Demanda de Inconstitucionalidad interpuesta busca que se declare inconstitucional el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), cuyo tenor es el siguiente:

> "Artículo 46. El personal juramentado nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval, lo hará en un cargo del escalafón.

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

El escalafón del Servicio Nacional Aeronaval consta de los siguientes niveles y cargos:
...

5. Nivel directivo: Subdirector General, Director General."

DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL QUE SE SEÑALA COMO VULNERADA Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El promotor constitucional alega que, el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de 2013, viola de manera directa el numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política.

Según explica, el numeral 1 del artículo 307 de la Carta Fundamental preceptúa que los servidores públicos, cuyo nombramiento regula la propia Constitución, no forman parte de las Carreras Públicas, en tanto que, el numeral 2 del canon 184, establece que, entre las atribuciones constitucionales del Presidente de la República, junto al Ministro respectivo, está la de nombrar y separar a los Directores de los servicios de policía, así como disponer el uso de estos servicios.

Señala que el artículo 14 de la Ley N°93, en consonancia con las normas constitucionales, determina que el Director General del Servicio Nacional Aeronaval será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República con la participación del Ministro de Seguridad Pública; se trata de una designación de confianza.

Resalta que, de conformidad con el artículo 24 de la Ley N°93 de 2013, el personal del Servicio Nacional Aeronaval se integra por personal juramentado y personal no juramentado, definiéndose que el personal juramentado estará constituido únicamente por los servidores públicos de la Carrera Aeronaval. De igual forma, observa que la Ley reconoce, en el numeral 1 de su artículo 65, como derecho de los miembros juramentados del Servicio Nacional Aeronaval, la estabilidad en el cargo, lo que implica que sólo podrán ser retirados de servicio por los motivos señalados en dicha Ley y sus Reglamentos, en circunstancias que

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ese derecho a la estabilidad no le es aplicable a quien el Presidente de la República nombre como Director General, sea Civil o Comisionado, que puede ser separado o removido, cuando el Mandatario, en un acto de voluntad, así lo estime.

A juicio del demandante, la violación constitucional se produce en virtud de que el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de 2013, "*... pretende darle un reconocimiento legal a las funciones del Director General, como parte de la Carrera Aeronaval, al incluirlo como un cargo dentro del escalafón del personal juramentado dentro del Servicio Nacional Aeronaval y con ello concederle el beneficio a la jubilación con el disfrute del último sueldo devengado tal como lo establece el numeral 1 del artículo 56 de la misma Ley.*"

Considera que, al incluirse en el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N° 93, "*... el cargo de Director General dentro del escalafón del personal de la Carrera Aeronaval, se pretende que, cuando este cargo sea ocupado por un Comisionado, le sean reconocidos, tanto el tiempo en que desempeñó estas funciones, así como el salario que percibió en dicho período como parte de los derechos propios de la Carrera Aeronaval, como lo es el derecho a la jubilación.*"

De acuerdo con el actor constitucional, la norma que acusa de inconstitucional, vulnera la Constitución y la Ley y, además, también desnaturaliza las características propias de un cargo de libre nombramiento y remoción, categoría a la que pertenece el Director General del Servicio Nacional Aeronaval.

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

En observancia de lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, el Procurador de la Administración, por medio de la Vista N°033 de quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018) «fs. 26-34», emitió concepto con relación a

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

esta Demanda de Inconstitucionalidad, promovida contra el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de 2013.

Luego de expresar los fundamentos de su motivación, el Representante de la Procuraduría de la Administración solicita al Pleno que se sirva declarar que ES INCONSTITUCIONAL el referido numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de 2013, ya que comparte el cargo de violación aducido por el demandante con relación al numeral 1 del artículo 307 de la Constitución.

El Procurador sustenta su posición en los siguientes términos:

"Para el análisis de la acción de inconstitucionalidad en estudio, debemos iniciar efectuando algunas consideraciones en torno al numeral 1 del artículo 307 de la Constitución Política de la República de Panamá, el cual es del siguiente tenor:

"Artículo 307. No forman parte de las carreras públicas:

1. **Los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución.**

2. ..."

Tal como queda expreso en la norma supra-legal que antecede, no formarán parte de la «*sic*» carreras públicas los servidores públicos cuyo nombramiento sea de origen constitucional, es decir que el mismo este regulado o establecido por la Constitución Política.

En este sentido observamos, que el Servicio Nacional Aeronaval es de carrera policial, y que los cargos para ser Director General y Subdirector General de la prenombrada institución, se ajustan a los nombramientos de origen constitucional, ya que el Estatuto Fundamental le otorga al Presidente de la República con la participación del Ministerio respectivo, en este caso el Ministerio de Seguridad, la potestad de nombrar y separar del cargo a los Directores y Subdirectores de los servicios de policía, el cual se sustenta en el artículo 184 de la Constitución Política, veamos:

"**Artículo 184.** Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación el Ministro respectivo:
...

2. **Nombrar y separar los Directores y demás miembros de los servicios de policía y disponer el uso de estos servicios.**

..." (La negrita es nuestra).

Dentro de este contexto, nos podemos percatar que el Presidente de la República tiene la función de **nombrar a las personas que desempeñen cargos o empleos de orden nacional**, cuya provisión no sea competencia de otro funcionario o corporación.

En este contexto debemos resaltar, que el artículo 1 de la Ley 7 de 9 de noviembre de 2013, manifiesta lo siguiente:

"Artículo 1. El Servicio Nacional Aeronaval es una institución de seguridad pública, con especialidad aeronaval, adscrita al Ministerio de

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Seguridad Pública, cuyo jefe máximo es el **presidente de la República, quien ejerce su autoridad directamente o por conducto del ministro de Seguridad Pública."** (El resaltado es nuestro).

Por lo tanto, queda claramente establecido que el presidente de la República, es quien ejerce su autoridad como jefe máximo del Servicio Nacional Aeronaval, y por mandato constitucional tiene la potestad de nombrar y separar del cargo al Director General y Subdirector General, del Servicio Nacional Aeronaval, ya que esta institución tiene carácter policial y pon (sic) ende forma parte de la carrera de policía.

Al revisar el Título XI de la Constitución Política, el cual hace referencia a los "Servidores Públicos", se puede observar de manera estricta los mandatos constitucionales; sin embargo, en el tema que ocupa nuestra atención, destacan los artículos **305 y 307 de la Constitución Política**, que son los más relevantes, por lo siguiente:

El artículo 305 de la Constitución Política **instituye las carreras en la función pública, conforme a los principios del sistema de méritos,** indicando de manera precisa cada una de ellas: carrera administrativa, carrera judicial, carrera docente, carrera diplomática y consular, carrera de las ciencias de la salud; **carrera policial**, carrera de las ciencias agropecuarias, carrera del servicio legislativo y otras que la ley determine.

Por lo que se evidencia que la Constitución Política garantiza el principio del concurso público; es decir, que los funcionarios cuyo sistema de selección y nombramiento **no hayan sido determinados por la Constitución o la Ley**, deben ser provistos mediante concurso por el sistema de méritos, con lo que se busca garantizar, la estabilidad de los servidores públicos en los cargos del Estado; el acceso de los ciudadanos a la Administración Pública de acuerdo a sus méritos y capacidades; entre otros.

Dentro del contexto anteriormente expresado, la Constitución Política, así como da esa facultad al Presidente de la República, con la participación, en este caso, del Ministro de Seguridad, para ejercer las atribuciones que le otorga al artículo 184 del Estatuto Fundamental, para nombrar al Director y al Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval, también le señala excepciones o limitaciones. En este contexto, el numeral 1 del artículo 307 de la Norma Fundamental establece taxativamente quienes **no forman parte de las carreras públicas**; y, **entre ellos están los servidores públicos cuyo nombramiento regula la Constitución.**

De todo lo expuesto, podemos inferir que la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el accionante en este caso es procedente, tomando como referencia las siguientes consideraciones.

Veamos:

La Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, señala en sus artículos 1 y 2 lo siguiente:

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

Su organización y funcionamiento estarán regulados por esta Ley."

"**Artículo 2.** El Servicio Nacional Aeronaval es una institución de seguridad pública, componente de la Fuerza Pública, **de carácter policial** y permanente, de naturaleza civil, con carrera profesional y régimen disciplinario especial.

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

El Servicio Aeronaval deberá cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de la República y demás leyes y estará subordinado al poder público legalmente constituido." (el resaltado es nuestro)

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que el Servicio Nacional Aeronaval es de **carácter policial**, por ende esta forma parte de **las carreras** que instituyen **la función pública**, tal como dispone el numeral 6 del artículo 305 de la Constitución Política, que señala:

"Artículo 305. Se instituyen las siguientes carreras en la función pública, conforme al sistema de méritos.
...

6. La carrera Policial

..."

Tal como se explicó, en párrafos que anteceden, esa **carrera policial** está sometida a la Constitución, por ende podrán pertenecer a ella el personal subalterno al Director y Subdirector del Servicio Nacional Aeronaval.

Reiteramos, que los funcionarios prenombrados no pueden formar parte de la Carrera Policial, además de lo que señala el numeral 2 del artículo 307 del Estatuto Fundamental; en razón de lo establecido en el numeral 2 del artículo 184 de la Constitución Nacional, que dice:

"**Artículo 184.** Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:
...

2. **Nombrar y separar los Directores y demás miembros de los servicios de policía y disponer el uso de estos servicios.**

..." (La negrita es nuestra).

Aunado al hecho, que el artículo 14 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval, señala:

"Artículo 14. **El director general y el subdirector general del Servicio Nacional Aeronaval serán de libre nombramiento y remoción del presidente de la República, con la participación del Ministro de Seguridad**

..." (La negrita es nuestra).

Por otra parte, es importante hacer mención que en la Ley 93 de 2013, del Servicio Aeronaval, en su artículo 24, hace la distinción entre personal juramentado y no juramentado, cuyo contenido literal es el siguiente:

"Artículo 24. El Servicio Nacional Aeronaval estará integrado por el personal juramentado y no juramentado.

El personal juramentado estará constituido por los servidores públicos de la Carrera Aeronaval. El personal no juramentado estará constituido por los servidores públicos que no ejerzan funciones propias de la Carrera Aeronaval, y cuyas actuaciones se limiten, única y exclusivamente, a fines administrativos y técnicos, para los cuales fueron nombrados. Este personal no portará uniforme, armas e insignias propias de la institución y se regirá por las normas de **la carrera administrativa** (La negrita es nuestra).

En tal sentido el artículo 46 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, dispone lo siguiente:

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

> **"Artículo 46. El personal juramentado nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval, lo hará en un cargo de escalafón:**
>
> **El escalafón del Servicio Aeronaval consta de los siguientes cargos** «sic»**:**
> **...**
> 5. **Nivel Directivo: subdirector general y director general."**

En consecuencia, como se observa en las normas antes transcritas **el personal juramentado, es considerado como personal de la carrera aeronaval**, carrera esta que a su vez forma parte de la denominada carrera policía «sic»; sin embargo, entre este personal el numeral impugnado dentro del artículo 46 de la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, incluye al Subdirector y al Director General, lo cual no es procedente, ya que los mismos no pueden considerarse funcionarios de la carrera aeronaval por las razones antes indicadas.

En efecto, el Director y el Subdirector no pueden ser considerados como personal juramentado nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval, porque para ello es necesario que formen parte de la carrera aeronaval, condición con la que no cumplen; puesto que esa prerrogativa resulta aplicable a los miembros juramentados, una vez culminado su curso de formación aeronaval y el período probatorio y, como hemos visto, entre éstos, no pueden figurar subdirector y director general de entidades «sic», en atención a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 307 de la Constitución Política.

Lo expresado en los párrafos previos, queda reforzado por lo que señala el artículo 194 del Decreto Ejecutivo 219 de 13 de mayo de 2014, que desarrolla la Ley 93 de 7 de noviembre de 2013, que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval, el cual define el Escalafón Aeronaval de la siguiente manera:

> "**Artículo 194.** El escalafón aeronaval lo conformará el pie de fuerza, agrupado por cargo. Ante igualdad de cargo prevalece la antigüedad de quien registre tiempo de servicio en el cargo. El pie de fuerza será fijado anualmente en la Ley Presupuestaria Vigente.

Por las razones fundadas en Derecho, tanto a nivel constitucional, como en el plano legal y reglamentario, es que esta Procuraduría es del concepto que los cargos de Director y subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval no pueden formar parte del régimen de carrera".

OPOSICIÓN A LA DEMANDA Y ALEGATOS

La Licenciada Gladys Elena Robles Martínez, en oposición a la demanda de inconstitucionalidad propuesta contra el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013) «fs. 42-51», afirma que no existe norma constitucional que regule el nombramiento del Director General y Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval de Panamá, como sí existen en la Constitución, las normas que regulan el nombramiento de servidores como el Contralor General de la República, Magistrados del Tribunal Electoral, Procurador, etc.

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Señala que la Constitución, al regular el nombramiento de tales cargos, exige el cumplimiento de ciertos requisitos, como son: que la designación provenga del Órgano Ejecutivo y la ratificación de la Asamblea Nacional de Diputados, conforme al procedimiento que establece la propia Constitución. Sin embargo, precisa que estos no son los requisitos exigidos en el caso del nombramiento de Director y Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval, toda vez que, para éstos, los requisitos se encuentran previstos en la Ley N°93 de 2013 y no en la Constitución.

Refiere la opositora que, en los artículos 14, 15 y 18 de la Ley N°93, se deja sentado que el cargo de Director General puede ser ejercido por dos tipos de personas para las que existen requisitos comunes. Así, quien ejerza el cargo de Director debe ser ciudadano panameño, tener al menos 35 años de edad, estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, haber observado buena conducta, no pertenecer a partido u organización política, y no haber sido condenado por delito doloso o destituido por falta disciplinaria en ninguno de los componentes de la fuerza pública.

Afirma que estos requisitos se exigen, por igual, a quienes sean civiles o miembros juramentados de la Carrera Aeronaval, sólo que, a quienes sean ciudadanos civiles, además, se les pide estar en posesión de un título universitario, y, a quienes sean miembros juramentados, que sean parte del escalafón aeronaval del nivel de oficiales superiores; es decir, deben haber cumplido los requisitos para ingresar a la carrera y el periodo de servicio que dispone la Ley, que es de 23 años para funcionarios de alto nivel como los comisionados.

Según plantea, el artículo 17 de la Constitución establece la obligación de las autoridades de proteger los derechos de sus ciudadanos, de ahí que, conforme a esta norma constitucional, los miembros de la Carrera Aeronaval tienen el derecho de ocupar las posiciones que la Ley prevé a nivel directivo. En

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

otras palabras, el no reconocimiento de este derecho iría en contraposición de la dignidad de los miembros del Servicio Nacional Aeronaval.

Explica que la Carrera Aeronaval tiene lugar en virtud de lo dispuesto en el artículo 305 de la Constitución Política, que permite la creación de otras carreras públicas. Según sostiene, distinta condición, tienen las designaciones que se mencionan en los numerales 3, 5, 6, 7 del artículo 307 de la Constitución, dado que estos son puestos de confianza, es decir, de personas que han sido llamadas al servicio público, sin pertenecer a una carrera pública.

Prácticamente, en los mismos términos «expuestos por la Licenciada Gladys Elena Robles Martínez», se expresa el Licenciado Mar L. Ureña M. para sustentar su oposición y alegatos «fs. 52-56», y solicitar que se declare que no es inconstitucional el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de 2013.

Por su parte, el demandante reiteró, en sus alegatos finales, lo dicho en la demanda, y concluyó manifestando que el cargo de Director General del Servicio Nacional Aeronaval es una posición de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, por lo que, quien la ocupe, no tiene estabilidad y no pueden, por tanto, serle reconocidos derechos propios de la carrera, como lo sería el derecho a la jubilación especial (fs.57-59).

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Una vez cumplidos los trámites procesales inherentes a este tipo de causas, conocidos, además, los argumentos del demandante, del Procurador de la Administración y de quienes han acudido al proceso a través de sus alegatos, procede el Pleno a dilucidar la controversia constitucional sometida a su conocimiento.

El demandante asevera que el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), viola el artículo 307 de la Constitución Política. Es su consideración que ello es así ya que, en contradicción

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

con el Texto Constitucional, incluye en el escalafón del Servicio Nacional Aeronaval y, por ende, con la condición de miembro de la Carrera Aeronaval, al Director de dicho estamento de seguridad.

De esta misma postura es el Procurador de la Administración quien, al emitir concepto, consideró procedente la Acción de Inconstitucionalidad, ya que, estima que, de conformidad con los cánones 307 y 184 de la Constitución, los cargos de Director y Subdirector del Servicio Nacional Aeronaval son de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, por lo que, no cabe que tales cargos sean parte de la Carrera Aeronaval.

Ya ha establecido este Pleno que el análisis del Estatuto Constitucional, para los efectos de la guarda de su Supremacía e Integridad, ha de hacerse en conjunto, y no aislada o restringidamente; de modo que, el ejercicio de confrontación que se adelante, de la norma que se acusa de inconstitucional, debe hacerse contrastando esta con la Carta Magna en su totalidad, y no sólo respecto de la disposición que, a juicio del demandante, ha sido infringida.

En este sentido, conviene recordar que la Constitución Política tiene previstas distintas vías de acceso a la función pública. Por un lado, el Estatuto Fundamental contempla, en su precepto 305, que, *las carreras en la función pública, y los servidores públicos, se instituyen y se rigen por los principios del sistema de méritos*, con lo cual, una vez se accede al empleo, al haberse cumplido el concurso correspondiente «conforme al régimen de Carrera de que se trate», el servidor adquiere estabilidad en el cargo, estabilidad que está condicionada a la competencia, lealtad y moralidad en el servicio, conforme se estatuye en el artículo 300, también de la Carta Fundamental.

Cabe añadir que el Estatuto Constitucional, en su canon 302, determina que los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por la Ley, especificando que "*los*

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

nombramientos que recaigan en el personal de carrera, se harán con base en el sistema de mérito".

De otra parte, la Constitución preceptúa, en su artículo 307, en siete (7) numerales, otros medios de ingreso a la función pública, esta vez, no relacionados con el sistema de méritos de las carreras públicas, sino, con la regulación del nombramiento y/o de la categoría de la posición. Este es el caso de: 1) los servidores públicos cuyo nombramiento regula la Constitución, 2) los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas y semiautónomas, 3) los servidores públicos nombrados por tiempo determinado o por períodos fijos establecidos por la Ley o los que sirvan cargos ad honorem, 4) el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera, 5) los servidores públicos con mando y jurisdicción que no estén dentro de una carrera, 6) los profesionales, técnicos trabajadores manuales que se requieran para servicios temporales, interinos o transitorios en los Ministerios o en las instituciones autónomas y semiautónomas, 7) los servidores públicos cuyos cargos estén regulados por el Código de Trabajo, y, 8) los jefes de Misiones Diplomáticas que la Ley determine.

Como puede advertirse, al margen del sistema de méritos previsto para las carreras públicas, también hay otros mecanismos de entrada al servicio público, en desarrollo de las funciones del Estado. Ya se ha visto que, el Estatuto Fundamental, expresamente ha determinado que no forman parte de las carreras públicas **"los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución"**, de manera tal que, hay una categoría de servidores cuyo nombramiento, en determinada posición, está definido en la propia Constitución Política. Este es el caso del cargo del Presidente de la República y el resto de los puestos cuya elección requiere del sufragio popular, el de la posición de los Ministros de Estado, que son nombrados y separados libremente por el Primer Mandatario de la Nación, en ejercicio de sus atribuciones «numeral 1 del artículo 183 Constitucional», ***y el del nombramiento y separación de los Directores*** y

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

demás miembros de los servicios de policía, ***por el Presidente de la República, con la participación del Ministro respectivo*** «numeral 2 del artículo 184 Constitucional».

El Director y el Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval, ente que, como destaca el artículo 1 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), "es una institución pública, con especialidad aeronaval, adscrita al Ministerio de Seguridad Pública, cuyo jefe máximo es el presidente de la República...", son funcionarios que, a nivel directivo, administran y dirigen los servicios de la policía aeronaval como agente de la autoridad.

En el artículo 14 de la citada Ley N°93, en concordancia con el texto del artículo 184, numeral 2 de la Constitución, manifiestamente se indica que, el Director General y el Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval, serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, con la participación del Ministro de Seguridad Pública; en el artículo 13, la Ley N°93 establece que ***la institución contará con un nivel directivo en el que se desempeñarán un Director y un Subdirector***.

A este punto, está claro que los nombramientos de Director y Subdirector del Servicio Nacional Aeronaval, son de aquellos que regula la Constitución Política; así, no hay duda en cuanto a que, estas posiciones, no hacen parte de algún régimen de Carrera Pública, en este caso, la Carrera Aeronaval, creada a través del artículo 21 de la Ley N°93 de 2013, con fundamento en criterios de profesionalismo y eficiencia, y a la cual ingresarán los miembros de la institución que, en virtud del nombramiento y toma de posesión en el cargo, presten juramento y hayan cumplido el respectivo periodo de prueba que, conforme al artículo 36 del Decreto Ejecutivo N°219 de trece (13) de mayo de dos mil catorce (2014), que reglamenta la Ley N°93, es de dos (2) años, contados a partir del nombramiento.

El Decreto Ejecutivo N°219, indica en su artículo 38:

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

"Artículo 38. Se entiende por Carrera Aeronaval el sistema integral de administración de Recursos Humanos, **basado en criterios de profesionalismo, eficiencia e igualdad de oportunidades, mediante la equidad para el ingreso, estabilidad, formación, capacitación, ascenso, desarrollo y retiro**." «énfasis suplido por el Pleno».

El artículo 61 del mismo texto normativo tiene el siguiente contenido:

"Artículo 61. **Para ingresar a la Carrera Aeronaval se requiere haber cumplido con el correspondiente curso de formación para el grado de subteniente o de agente**, además de los requisitos establecidos en la Ley y los reglamentos." «énfasis añadido por el Pleno».

De otro lado, se tiene que el Servicio Nacional Aeronaval estará integrado por personal juramentado y no juramentado, ***constituyéndose, el personal juramentado, por los servidores públicos de la Carrera Aeronaval***. En su canon 24, la Ley N°93 de 2013 preceptúa que:

"Artículo 24. El Servicio Nacional Aeronaval estará integrado por el personal juramentado y no juramentado.

El personal juramentado estará constituido por los servidores públicos de la Carrera Aeronaval. El personal no juramentado estará constituido por los servidores públicos que no ejerzan funciones propias de la Carrera Aeronaval y cuyas actuaciones se limitan, única y exclusivamente, a fines administrativos y técnicos, para los cuales fueron nombrados. Este personal no portará uniformes, armas e insignias propias de la Institución y se regirá por las normas de la Carrera Administrativa." «énfasis suplido por el Pleno».

El Decreto Ejecutivo N°219 de 2014, en desarrollo del artículo 24 de la Ley N°93, define, en su artículo 37, que el personal juramentado del Servicio Aeronaval "...**estará constituido por los servidores que ingresen a través de escuelas, academias o universidades de formación aérea, naval o terrestre, reconocidas por el Órgano Ejecutivo**." «énfasis suplido».

De otra parte, el Reglamento de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), expresamente estatuye en su artículo 36 que:

"Artículo 36. **Quedan sometidos a la Carrera Aeronaval los miembros de la institución que, en virtud de nombramiento, tomen posesión del cargo y presten juramento de conformidad con la Ley**, siempre y cuando hayan aprobado el período probatorio de dos (2) años, contados desde su nombramiento." «énfasis que hace este Pleno».

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

El Pleno se ha dado a la tarea de adelantar todos estos conceptos y explicaciones, puesto que, las ha considerado útiles para diagnosticar si el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de 2013, es inconstitucional o no.

A los efectos, cobra especial relevancia la noción de personal juramentado, plasmada en el artículo 24 de la Ley N°93 de 2013, y desarrollado en el precepto 37 del Decreto Ejecutivo N°219, ya reseñados, como quiera que, ***el artículo 46 de la Ley N°93, refiere que el personal juramentado nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval, lo hará en un cargo del escalafón, especificando que el escalafón de la institución consta de diferentes niveles y cargos***.

El artículo 46 de la Ley N°93, a la letra dice:

> "Artículo 46. El personal juramentado nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval lo hará en un cargo del escalafón.
>
> El escalafón del Servicio Nacional Aeronaval consta de los siguientes niveles y cargos:
>
> 1. Nivel Básico: agente, cabo segundo y cabo primero.
> 2. Nivel de Suboficiales: sargento segundo y sargento primero.
> 3. Nivel de Oficiales Subalternos: subteniente, teniente y capitán.
> 4. Nivel de Oficiales Superiores: mayor, subcomisionado y comisionado.
> 5. **Nivel Directivo: subdirector general y director general**." «*lo que se señala como inconstitucional.* Énfasis suplido por este Pleno».

Seguidamente, en el artículo 47 se puntualiza que:

> "Para los efectos de la presente Ley, **el escalafón define el estricto ordenamiento jerárquico para el ejercicio del mando, por razón del cargo y de la antigüedad**.
>
> **Solo pertenecerán al escalafón de la Institución los miembros de la Carrera Aeronaval que estén en servicio activo o en estado de disponibilidad**. Esta materia será desarrollada por el reglamento de la presente Ley." «las subrayas son del Pleno».

A este punto, ha de subrayarse que la Sección 16ª del Capítulo IV "Acciones Administrativas", correspondiente al Título III "Carrera Aeronaval", del Decreto Ejecutivo N°219 de trece (13) de mayo de dos mil catorce (2014) «el Reglamento de la Ley», está asignada al tratamiento normativo del **Escalafón Aeronaval**, determinando, en el artículo 194, que:

> "**El escalafón aeronaval lo conformará el pie de fuerza, agrupado por cargo**. Ante igualdad de cargo prevalece la antigüedad de quien registre mayor tiempo de servicio. En el caso de los Oficiales, prevalece el que tenga

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

mayor tiempo de servicio en el cargo. El pie de fuerza será fijado anualmente en la Ley Presupuestaria vigente." «énfasis del Pleno».

Lo estatuido particularmente en los artículos 47 de la Ley N°93 de 2013 y 194 del Decreto Ejecutivo N°219 de 2014, permite concluir que, en lo que hace a la organización del Servicio Nacional Aeronaval, ***la noción escalafón está reservada para definir*** "*el estricto ordenamiento jerárquico para el ejercicio del mando, por razón del cargo y antigüedad*", y, ***específicamente, en lo que hace a los miembros de la Carrera Aeronaval*** que han observado el procedimiento de ingreso a esta, procedimiento este que inicia con un ***proceso de selección para cada cargo del escalafón*** que incluirá, como mínimo, criterios de capacidad, competencia, profesionalismo, mérito y conocida honorabilidad que son investigados con anterioridad al nombramiento, conforme lo establece la Ley N°93 en el canon 26.

Manuel Ossorio, en la primera edición electrónica de su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, define el concepto *escalafón*, de la siguiente manera:

"En lo administrativo, nómina jerárquica y por antigüedad de los funcionarios públicos, y más especialmente de los militares (Dic. Der. Usual). Posee gran importancia, sobre todo en materia de ascensos y para resolver sobre la autoridad entre los de igual grado. «énfasis del Pleno».

De otro lado, también resultan valiosas, para los efectos del presente análisis, las definiciones que, del vocablo escalafón, ofrecen las versiones electrónicas de los Diccionarios del Español Jurídico y de la Lengua Española, ambos de la Real Academia Española. Se trata, respectivamente, de las que a continuación se transcriben:

"**1.** Adm. Lista de los funcionarios de un cuerpo o carrera profesional por orden de categoría, antigüedad o méritos.
- El escalafón se mantiene en algunas carreras, como la diplomática o la judicial, a efectos de ascensos y provisión de destinos."

"**1.** m. Lista de los individuos de una corporación, clasificados según su grado, antigüedad, méritos, etc."

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

Así, determinado que el *escalafón* es un concepto que se utiliza dentro de las Carreras Públicas «concebidas para la organización de la administración de personal, entre ellas la Carrera Aeronaval», dispuesto para articular el régimen aplicable a jerarquías, antigüedad, ascensos y retiro en ellas, con consideración del sistema de méritos y el principio de estabilidad en el cargo, este Pleno concluye que, el incluir el Nivel Directivo en el sílabo de niveles correspondiente al **ESCALAFÓN AERONAVAL** «sílabo que ha sido previsto con otro propósito cual es, el de organizar dentro de la Carrera Aeronaval "*al personal juramentado, nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval*"», como se hace en el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de 2013, contradice lo preceptuado por la Constitución Política, en sus artículos 184, numeral 2, 300, 302, 305 y 307, numeral 1.

En suma, sí genera un problema de inconstitucionalidad el que se incluya, en el escalafón del Servicio Nacional Aeronaval, a través del numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93, al Nivel Directivo, conformado por el Director y el Subdirector General; ello como quiera que **estos nombramientos no tienen como base el sistema de méritos**, que constituye un principio de administración de personal «fundado en la consideración de las aptitudes, habilidades y competencias del servidor público dentro de las Carreras Públicas instituidas por la Constitución y la Ley, y relacionado al nombramiento, los ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía, jubilaciones y antigüedad», **ni tampoco el principio de estabilidad, consustancial a todas las carreras de la función pública** «artículos 300[1] y 302 de la Constitución Política».

---

[1] En Sentencia de seis (6) de junio de dos mil seis (2006), bajo la ponencia de la Magistrada Esmeralda Arosemena de Troitiño, el Pleno, dentro del marco de una Demanda de Inconstitucionalidad, al examinar el contenido del artículo 300 de la Constitución Política identificó que esta norma establecía tres principios básicos respecto de los servidores públicos de carrera. Para los propósitos de este estudio, interesan el segundo y el tercero de ellos puesto que hacen referencia directa a los principios de estabilidad y sistema de méritos, aplicables estrictamente a los funcionarios de carrera. Estos principios, en aquella ocasión, fueron descritos así:
"...
2) Dispone como derecho de los servidores públicos de no ser nombrados o removidos de manera discrecional por ninguna autoridad, excepto los casos que disponga la Constitución. 3) Consagra que los funcionarios públicos se regirán por el sistema de méritos, condicionando además la estabilidad en sus cargos a su competencia, lealtad y moralidad. Cabe anotar que, el sistema de méritos que consiste en los lineamientos de

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

Por mandato constitucional «artículo 184, numeral 2», tanto la designación como la separación de los Directores de los servicios de policía «entre ellos el Servicio Nacional Aeronaval», constituyen atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo «en este caso el Ministro de Seguridad Pública», en uso de una potestad absoluta y discrecional que, para el caso de los nombramientos, está limitada por los requisitos que han sido previstos por la Ley para el candidato que sea considerado para ocupar el cargo.

En este orden de ideas cabe destacar que el Presidente de la República, no está circunscrito, en el caso del Director General, a designar en el cargo a un Comisionado de la Carrera Aeronaval «que además deberá contar con mayor antigüedad en la posición y un mínimo de veintitrés (23) años de tiempo de servicios continuos, condiciones previstas en el párrafo final del artículo 15 de la Ley N°93 de 2013 para el caso que se elija para ocupar la posición a un miembro de Carrera del Servicio Aeronaval[2]», sino que ***la Ley lo faculta para nombrar a su criterio, con la participación del Ministro de Seguridad Pública, sin preferencia ni diferencia, a una persona civil con título universitario quien no sería Comisionado de la institución policial, y, por lo tanto, tampoco sería miembro de la Carrera Aeronaval***, carrera dentro de la cual se ha dispuesto el sistema de escalafón en el que debe ser nombrado el personal juramentado en el Servicio Nacional Aeronaval, que define el estricto ordenamiento jerárquico para el ejercicio del mando, por razón del cargo y de la

---

selección para el servicio público, y que postula que las personas que ocupen los cargos públicos tengan las aptitudes profesionales o habilidades necesarias para desempeñarse."

[2] El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en su *Sentencia de siete (7) de febrero de dos mil diecinueve (2019)*, bajo la ponencia del Magistrado Hernán De León Batista, declaró que NO ES INCONSTITUCIONAL que sea posible designar como Director y Subdirector General del Servicio Nacional de Fronteras «institución de carácter policial como lo es el Servicio Nacional Aeronaval», a Comisionados de la especialidad, en circunstancias que, para el caso del Director General, se respeta la posibilidad de que, tanto civiles como policías, tengan la oportunidad de ostentar el cargo. El Pleno desestimó la violación que se invocó de los artículos 19 y 310 de la Constitución «no encontró discriminación ni intento de restablecer el ejército en Panamá».

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

antigüedad, y al que sólo pueden pertenecer quienes han ingresado a la Carrera Aeronaval que estén en servicio activo o en estado de disponibilidad.

Ergo, es incongruente que los nombramientos del Director General y el Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval «y el Nivel Directivo al que pertenecen», regulados por el Estatuto Fundamental, y que son potestad del Presidente de la República, con la participación, para este supuesto, del Ministro de Seguridad Pública, sean contemplados como parte del Escalafón Aeronaval, concepto que, ya se ha anotado, está estrictamente relacionado con el desarrollo, administración y organización de la Carrera Aeronaval que descansa sobre los principios del sistema de méritos y la estabilidad en los cargos, no aplicables a las posiciones de libre nombramiento y remoción por virtud de mandato constitucional.

El artículo 46 de la Ley N°93, por vía de su numeral 5, en contradicción con el Texto Constitucional, lo que hace es, incluir en el escalafón policial aeronaval, unas posiciones que no pertenecen a los rangos o nomenclaturas propias de la escala reservada a los miembros uniformados, armados, que portan insignias propias de la institución, juramentados, que ingresan a la Carrera Aeronaval a través de escuelas, academias o universidades de formación aérea, naval o terrestre, reconocidas por el Órgano Ejecutivo, y que se rigen por la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013) y por su Reglamento. Lo cierto es que, el escalafón policial se agota, o llega a su más alta distinción, con el rango de Comisionado, y no con la posición de Director o Subdirector General «esta aseveración es confirmada, atendida la exigencia de Ley en cuanto a que, para ocupar el puesto de Subdirector General, ha de ostentarse, dentro de la Carrea Aeronaval, el rango de Comisionado de la especialidad aérea o naval en servicio activo [*vid.* artículo 18, numeral 3, de la Ley N°93 de 2013]».

El Nivel Directivo, en el que están dispuestos los nombramientos del Director General y el Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval,

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

pertenece a la Estructura Orgánica de la entidad, ordenada en el Título II Estructura Orgánica, Capítulos I **«Nivel Directivo»,** II «Nivel Asesor», III «Nivel Fiscalizador», IV «Nivel Auxiliar de Apoyo» y V «Nivel Operativo». Una Estructura Orgánica es un sistema de jerarquización y división de las funciones dentro de una organización o entidad, en tanto que, ya se ha visto, una Carrera Pública «en este caso, la Carrera Aeronaval», se plantea dentro de un sistema de escalafón, para la administración de jerarquías, antigüedad y ascensos, a partir de un sistema de méritos y bajo un régimen de estabilidad.

En específico, la Carrera Aeronaval es un sistema integral de administración de Recursos Humanos, que, como se ha indicado, **se basa en criterios de profesionalismo, eficiencia e igualdad de oportunidades, mediante la equidad para el ingreso, estabilidad, formación, capacitación, ascenso, desarrollo y retiro** «artículo 38 Decreto Ejecutivo N°219 de 13 de mayo de dos mil catorce (2014), citado *ut supra*», y, es un hecho cierto que, los nombramientos para las posiciones de Director y Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval, son de aquellos de los regulados por la Carta Magna y, bajo ninguna circunstancia, así sea indirectamente, pueden ser equiparados, en su tratamiento, al personal juramentado, nombrado en el Servicio Nacional Aeronaval.

La inserción que el artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), hace del nivel directivo, integrado por el Director y el Subdirector General, en el escalafón del Servicio Nacional Aeronaval, a través de su numeral 5, colisiona con la Constitución Política, puesto que está ponderando estas posiciones como si el acceso a ellas pudiera darse a través de concurso, cuando ello no es así.

El servidor público uniformado y juramentado dentro del Servicio Nacional Aeronaval, tiene la posibilidad de ir ascendiendo dentro de la Carrera Aeronaval, con estimación de los méritos que correspondan, y con base en el sistema de

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

concurso, hasta alcanzar la posición de Comisionado, ubicada en el Nivel de Oficiales Superiores. Sin embargo, la oportunidad de ocupar los puestos de Director y Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval, depende, por mandato constitucional, de la facultad discrecional que ejerce el Presidente de la República, para hacer los nombramientos, con la participación del Ministro de Seguridad, y con consideración de los requisitos establecidos por Ley; de modo que, de ninguna manera, estas posiciones pueden ser consideradas como parte del escalafón del Servicio Nacional Aeronaval que, ya se ha determinado, está reconocido bajo ***el Régimen de la Carrera Aeronaval, reservado para el personal juramentado nombrado en la institución***.

En conclusión; se tiene que, el Nivel Directivo, en el que están estructurados los cargos de Director General y Subdirector General del Servicio Nacional Aeronaval, ha sido insertado en el ***Escalafón Aeronaval***, estrictamente pensado para el personal juramentado que, luego de superados y observados los requisitos que establece la Ley, hace parte de la Carrera Aeronaval, lo que va en franca contradicción con la naturaleza constitucional de la regulación de los nombramientos del Director y Subdirector General de los servicios de policía, y, por ende, en discordancia con lo previsto, en tal sentido, por la Constitución Política.

Así las cosas, es claro para el Pleno que, el numeral 5 del artículo 46 de la Ley N°93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), infringe los artículos 184, numeral 2, 300, 302, 305 y 307, ordinal 1, de la Carta Fundamental, puesto que, incluye dentro del escalafón del personal juramentado del Servicio Nacional Aeronaval al Nivel Directivo, integrado por el Director y el Subdirector General de dicha institución, clasificando estas posiciones dentro de una categoría que está reservada para los servidores de Carrera Aeronaval que ingresan al Servicio Nacional Aeronaval sometidos a un sistema de méritos, debidamente regulado en la Ley, con derecho a la estabilidad en el cargo, condicionado a la competencia, lealtad y moralidad en el servicio.

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

Entrada No. 1314-2017
Magistrada Ponente: María Eugenia López Arias

VOTO RAZONADO
MAGISTRADO OLMEDO ARROCHA OSORIO

Acompaño la decisión adoptada por la mayoría de los miembros del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual se decide DECLARAR INCONSTITUCIONAL el numeral 5 del artículo 46 de la Ley No. 93 de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá; sin embargo, deseo consignar aspectos adicionales que el suscrito considera necesario quede establecido en el presente pronunciamiento.

De forma simultánea, el licenciado Mario Alexander González actuando en nombre y representación del señor Juan Antonio Jované de Puy, interpuso tres Demandas de Inconstitucionalidad, a saber:

1. **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** promovida por el Licenciado Mario Alexander González apoderado judicial de Juan Antonio Jované De Puy, para que se declare inconstitucional el **NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 89 DE LA LEY 18 de 3 de junio de 1997**. (Ley Orgánica de la Policía Nacional) (**Entrada No. 1312-17**);
2. **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** promovida por el Licenciado Mario Alexander González apoderado judicial de Juan Antonio Jované De Puy, para que se declare inconstitucional el **NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 46 DEL DECRETO LEY N°8 DE 20 DE AGOSTO DE 2008**. (Que reglamenta el Decreto Ley 8 de 2008, que crea el Servicio Nacional de Fronteras en la República de Panamá).

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

3. **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** promovida por el Licenciado Mario Alexander González apoderado judicial de Juan Antonio Jované De Puy, para que se declare inconstitucional el **NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY N°93 DE 7 DE NOVIEMBRE DE 2013.** (Que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval de la República de Panamá). **(Entrada N°1314-2017)**;

Sobre el particular, es importante identificar que, a través de Fallo de fecha 27 de octubre de 2020 (entrada 1312-17), esta Corporación de Justicia declara que "***No Es Inconstitucional***" el numeral 4 del artículo 89 de la ley 18 de 3 de junio de 1997, que establece lo siguiente "***La Policía Nacional consta de los siguientes niveles y cargos:...4. Nivel directivo y subdirector general",*** básicamente porque la inclusión del cargo de Director General en el nivel directivo de la Policía Nacional, no conlleva el reconocimiento o extensión de derecho alguno.

En sentido contrario, en cuanto a la demanda de inconstitucionalidad (entrada No. 1313-17) para que se declare inconstitucional el **NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 46 DEL DECRETO LEY N°8 DE 20 DE AGOSTO DE 2008**. (Que crea el Servicio Nacional de Fronteras en la República de Panamá-entrada 1313), a través de Fallo de fecha 23 de marzo de 2023, efectivamente, se Declara que es Inconstitucional el numeral 5 del artículo 46 del Decreto Ley No. 8 de 20 de agosto de 2008, que señala lo siguiente***:..."el escalafón del Servicio Nacional de Fronteras consta de los siguientes niveles:...5. Nivel Directivo: Sub director General, Director General.***

Por su parte, el presente pronunciamiento (Fallo de fecha 23 de marzo de 2023-entrada 1314-17), de igual forma, Declara que ***"Es Inconstitucional"*** el numeral 5 del artículo 46 de la Ley No. 93 de fecha

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

7 de noviembre de 2013 que señala lo siguiente: "....***El escalafón del Servicio Nacional Aeronaval consta de los siguientes niveles y cargos:...5. Nivel Directivo: Subdirector General, Director General.***"

Dicho esto, se hace oportuno aclarar que, en cuanto a las referidas entradas, existen diferencias trascendentales para que se hayan adoptado distintos pronunciamientos. Y es que, si bien las referidas acciones constitucionales giran bajo contextos similares, aun cuando se trate de autoridades distintas, pudiendo dar la sensación a primera vista que los pronunciamientos son contradictorios, existen variables que lo justifican, a saber:

- **Sentencia de fecha 27 de octubre de 2020 (entrada No. 1312-17)**
    - No es inconstitucional, en lo medular, porque el numeral 4 del artículo 89 de la ley No. 18 de 1997, ley orgánica de la Policía Nacional (norma censurada), únicamente describe, entre los niveles de jerarquía policial, el Nivel directivo: director y subdirector, sin que con ello se denote que dichos servidores públicos haya dejado de ser considerados de libre nombramiento y remoción y sin que se entienda que sobre ellos recae algún reconocimiento o extensión del derecho a jubilación especial como funcionarios de la Carrera Policial.
- **Sentencia de fecha 23 de marzo de 2023. (entrada 1313-17).**
    - Es Inconstitucional, toda vez que, contraria a la entrada descrita en el punto anterior, el numeral 5 del artículo 46

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

del Decreto Ley No. 8 de 2008, que crea el Servicio Nacional de Fronteras y que señala lo siguiente: "*el escalafón del Servicio Nacional de Fronteras consta de los siguientes niveles…5. Nivel Directivo: Subdirector General, Director General*", sí infringe los artículos 184 y 307 de la Constitución Política, puesto que, de la manera como están estructurados en la ley estos cargos de Director y Subdirector General en dicha Institución, se aprecia que han sido insertados en el escalafón del personal juramentado del Servicio Nacional de Fronteras; categoría asignada a aquellos funcionarios juramentados que pertenecen a la Carrera Policial de Fronteras, sometidos al sistema de méritos. Por tanto, del texto de la norma reprochada el Director y el Subdirector quedarían incluidos automáticamente en la respectiva Carrera Policial de Fronteras y en el escalafón, a pesar que la Constitución Política establece que son de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República.

- **Sentencia de fecha 23 de marzo de 2023. Presente pronunciamiento (entrada No. 1314-17)**
    - En el mismo sentido, ocurrió en la presente entrada, en donde el Pleno ha determinado que es Inconstitucional el numeral 5 del artículo 46 la Ley No. 93 de 7 de noviembre dede 2013 (norma atacada), que reorganiza el Servicio Nacional Aeronaval y que señala lo siguiente: "*el escalafón del servicio nacional aeronaval consta de los siguientes niveles…5. Nivel Directivo: Subdirector General, Director*

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

General", toda vez que, vulnera los artículos 184, numeral 2, 300, 302, 305 y 307 ordinal 1 de la Constitución Política, puesto que, de la manera como están estructurados en la ley estos cargos de Director y Subdirector General en dicha Institución, se aprecia que han sido insertados en el escalafón del personal del Servicio Nacional de Aeronaval; categoría asignada a aquellos funcionarios juramentados que pertenecen a la Carrera Aeronaval, sometidos al sistema de méritos. Por tanto, del texto de la norma reprochada el Director y el Subdirector quedarían incluidos automáticamente en la respectiva Carrera Aeronaval y en el escalafón, a pesar que la Constitución Política establece que son de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República.

Las consideraciones aquí expuestas recogen un razonamiento adicional explicativo, que es mi interés sea consignado al Fallo. Por tanto, emitimos el presente VOTO RAZONADO.

Fecha ut supra,

OLMEDO ARROCHA OSORIO
Magistrado

LCDA. YANIXSA Y. YUEN
Secretaria General

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá 21 de septiembre de 2023
Secretaría General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Mgstr. Manuel José Calvo C.
Sub-Secretario General
Corte Suprema de Justicia

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

República de Panamá
Distrito de Capira
Concejo Municipal de Capira
Correo:concejocapira@gmail.com
Telefax: 346-0834

ACUERDO N° 16-23
(De 19 de septiembre de 2023)

"QUE MODIFICA EL **ACUERDO No. 13 DE 18 DE AGOSTO DE 2023**; POR EL CUAL SE APRUEBA EL CONTRATO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SÓLIDOS (BASURA) EN EL DISTRISTO DE CAPIRA ENTRE **EL MUNICIPIO DE CAPIRA** Y LA **EMPRESA ASEO CAPITAL, S, A.** EN LA CLÁUSULA 43 DEL ARTÍCULO SEGUNDO.

EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CAPIRA, EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES;

CONSIDERANDO:

Que en el Acuerdo No. 13 de 18 de agosto de 2023; se acordó aprobar en todas sus partes el contrato No.1 de concesión administrativa para la prestación del servicio de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos (basura) en el municipio de Capira por 15 años, entre el municipio de Capira y la empresa Aseo Capital S.A;

Que en el Contrato No. 001-23; quedó establecido en la **Cláusula 43. Timbres Fiscales**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 967 Ordinal 2° del Código Fiscal a este Contrato se le adhieren los timbres fiscales respectivos, basados en la proyección del monto de la Tarifa de Aseo que por el Servicio cobrará LA CONCESIONARIA en este Distrito de Capira por el período de quince (15) años.

Que es preciso, establecer la corrección de la Cláusula 43, toda vez que corresponde aplicar en el Contrato 001-2023; lo reglamentado en el Artículo 973 del Código Fiscal Patrio, modificado por el Artículo 36 de la Ley 6 de 2 de febrero de 2005, numeral 28;

Que es competencia del Concejo Municipal, de conformidad con la Ley No 106 de 8 de octubre de 1973 "Sobre Régimen Municipal" Articulo 17 No 11, autorizar y aprobar la celebración de contratos sobre Concesiones de Servicios Públicos Municipales;

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR EL **ACUERDO No 13 DE 18 DE AGOSTO DE 2023**; POR EL CUAL SE APRUEBA EL CONTRATO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SÓLIDOS (BASURA) EN EL DISTRISTO DE CAPIRA ENTRE **EL MUNICIPIO DE CAPIRA** Y LA **EMPRESA ASEO CAPITAL, S, A.** " EN LA CLAUSULA 43 DEL ARTÍCULO SEGUNDO.

ARTÍCULO SEGUNDO: LA CLÁUSULA 43 DEL EL ARTICULO SEGUNDO, QUEDARÁ ESTABLECIDA DE LA SIGUIENTE MANERA.

CLÁUSULA 43: TIMBRES FISCALES: *Este Contrato está exento de los timbres fiscales de* conformidad a lo regulado en el Artículo 36 de la Ley 6 de 2 de febrero de 2005; que modificó el numeral 28 del Artículo 973 del Código Fiscal.

ARTÍCULO TERCERO: Téngase vigente el Acuerdo Municipal No. 13 de 18 de agosto de dos mil veintitrés (2023) en todos los demás términos en el establecidos.

ARTÍCULO CUARTO: Este Acuerdo comenzará a regir a partir de su sanción.

Comuníquese y Cúmplase.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CAPIRA, A LOS **DIECINUEVE (19)** DÍAS DEL MES DE **SEPTIEMBRE** DE **DOS MIL VEINTITRES (2023).**

H.R PAULA DE MEJIA
PRESIDENTA
CONCEJO MUNICIPAL
DISTRITO DE CAPIRA

LICDA. GISELA M. DE CANO
SECRETARIA GENERAL
CONCEJO MUNICIPAL
DISTRITO DE CAPIRA

Capira: "Tierra de Gente Buena"

Gaceta Oficial Digital
Para verificar la autenticidad de una representación impresa del mismo, ingrese el código **GO651F2E72EA12C**
en el sitio web www.gacetaoficial.gob.pa/validar-gaceta

ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CAPIRA, A LOS DIECINUEVE (19) DÍAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DEL DOS MIL VEINTITRÉS (2023).

"QUE MODIFICA EL **ACUERDO No. 13 DE 18 DE AGOSTO DE 2023**; POR EL CUAL SE APRUEBA EL CONTRATO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SÓLIDOS (BASURA) EN EL DISTRISTO DE CAPIRA ENTRE **EL MUNICIPIO DE CAPIRA** Y LA **EMPRESA ASEO CAPITAL, S, A.** EN LA CLÁUSULA 43 DEL ARTÍCULO SEGUNDO.

DEVUÉLVASE DICHO ACUERDO DEBIDAMENTE DILIGENCIADO AL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE CAPIRA, PARA LOS FINES LEGALES CORRESPONDIENTES.

H.S JORGE A. RAMOS
ALCALDE DEL DISTRITO DE CAPIRA

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DISTRITO DE CAPIRA
CONSEJO MUNICIPAL

Fiel Copia Original
27-09-23