

Entrada 967-19

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISIDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE JIMENEZ-SORIANO & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 158 DE 06 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE COMERIO E INDUSTRIAS, ASI COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, nueve (09) de julio de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

La Firma Forense Jimenez-Soriano & Asociados, actuando en nombre y representación de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de Comercio e Industrias, por medio del cual se dejó sin efecto su nombramiento en el cargo que ocupaba en esa entidad, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

A través de la Providencia de 21 de noviembre de 2019, visible a foja 14 del Expediente, se admitió la Acción promovida, ordenándose el traslado a la entidad demandada para que rindiera el Informe Explicativo de Conducta, de acuerdo con lo contemplado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946; y al Procurador de la Administración, por el término de cinco (5) días.

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

En la controversia que ocupa nuestra atención, la demandante **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, acude ante este Tribunal de Justicia con la finalidad de obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, a través del cual se resolvió lo siguiente:

"DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Dejar sin efecto el nombramiento de la servidora pública **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMÉNEZ**, con Cédula de Identidad Personal No.8-858-852, en el cargo de Asistente Ejecutivo I, Planilla 10, Código No. 0017031, Posición No. 52618, Salario Mensual de B/. 1,200.00, con cargo a la Partida No. G.000820103.001.001, contenido en el Decreto de Personal No. 173 de 1 de noviembre de 2017.

ARTÍCULO SEGUNDO: Reconocer a la servidora pública las prestaciones económicas que por ley le corresponden.

ARTÍCULO TERCERO: Se advierte a la interesada que contra el presente Decreto sólo procede el Recurso de Reconsideración, del cual podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación."

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado, la Accionante solicita a la Sala Tercera que ordene su reintegro al cargo que ocupaba junto con el pago de los salarios dejados de percibir.

Como parte de los argumentos que sustentan los hechos y omisiones de la Demanda, la apoderada judicial de la accionante indica que el Presidente de la República, al emitir el acto administrativo impugnado, dispuso erradamente que su representada carecía de inamovilidad o estabilidad previamente reconocida por Ley, desconociendo de esta forma lo preceptuado en la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa.

En este contexto, arguye el apoderado especial de la parte actora que como quiera que ésta ocupaba un cargo en calidad de personal permanente, no le era dable al Presidente de la República dejar sin efecto su nombramiento, sin causa previa que justifique su despido, a través de la instauración de un procedimiento administrativo en el que se le garantice su derecho constitucional de defensa, lo cual no se cumplió en el caso bajo examen.

En virtud de lo anterior, expone que la emisión del Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, se viola el derecho a la seguridad jurídica consagrado en la Carta Magna.

II.DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ADUCEN COMO INFRINGIDAS POR LA PARTE ACTORA.

La recurrente sostiene que, con la emisión del acto administrativo impugnado, se infringen las siguientes disposiciones legales:

➤ El artículo 25 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa y dicta otras disposiciones, que indica que, hasta el 29 de junio de 2018, se podía nombrar servidores públicos en cargos de Carrera Administrativa sin utilizar el Procedimiento Ordinario ni el Procedimiento Especial de Ingreso, los cuales tendrán calidad de personal permanente;

➤ El artículo 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dispone que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados con omisión de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso; y

➤ El artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, que señala las facultades del Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, dentro de las que se encuentra remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

III.INFORME DE CONDUCTA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA.

El Ministro de Comercio e Industrias, mediante la Nota D.M No. 1288-2019 de 27 de noviembre de 2020, remitió el Informe Explicativo de Conducta, en el que expuso que conforme consta en el Expediente de Personal de Recursos Humanos, mediante el Decreto de Personal No. 173 de 1 de noviembre de 2017, se nombró a la señora **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, como

Asistente Ejecutiva I, Planilla 10, posición 52618, con un sueldo mensual de mil doscientos balboas (B/. 1,200.00).

En ese orden de ideas, explica el regente de dicho Ministerio que de su historial laboral no se advierte documento alguno expedido por la Dirección General de Carrera Administrativa que acredite que el ingreso de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA** al cargo que ocupaba, se efectuó por medio de un Proceso Ordinario o Especial; por consiguiente, su desvinculación se dio con base en la facultad discrecional que ostenta el Presidente de la República para remover del puesto aquellos servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción.

Así las cosas, continúa indicando que la posición de permanente que ocupaba **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA** es inherente a los puestos públicos, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2 (numeral 36) del Decreto No. 696 de 28 de diciembre de 2018, que en atención a la temporalidad de la necesidad del servicio, clasifica los cargos de la estructura de personal del Estado en permanentes y temporales; sin embargo, ello no confiere, por sí solo, estabilidad laboral, la cual se obtiene mediante Ley ordinaria o especial que establece los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema.

Con motivo de lo anterior, sostiene que no se requería realizar un Procedimiento Administrativo por falta cometida para que pudiera ser desvinculada de la Administración Pública, ya que, al no ingresar a la entidad por medio de un concurso de méritos, la misma era una funcionaria de libre nombramiento y remoción.

IV. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En defensa de los intereses de la entidad demandada, el Procurador de la Administración, mediante la Vista N°176 de 18 de febrero de 2021, solicita se declare que no es ilegal el Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias; y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

En ese sentido, el Representante del Ministerio Público sustenta su posición indicando que tal como se observa del contenido del acto administrativo objeto de reparo, la señora **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, no posee estatus de servidora pública de Carrera Administrativa, en consecuencia, ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que para desvincularla no era necesario recurrir a ningún procedimiento interno que no fuera otro que el de notificarle la resolución administrativa acusada de ilegal y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, permitiéndole, como en efecto se hizo, la presentación del respectivo medio de impugnación, con lo que se agotó la vía gubernativa.

Continúa indicando, que en vista que la Accionante no demostró que accedió al cargo del cual fue desvinculada, sobre la base del sistema de méritos ni acreditó estar amparada bajo la Carrera Administrativa, la misma no gozaba de estabilidad laboral, de manera que su remoción del cargo de Asistente Ejecutiva I, está incluido dentro de la facultad que tiene el Presidente de la República junto con el Ministro del ramo.

Finaliza argumentando que la demandante pudo acceder al control judicial, al ser notificada del acto acusado de ilegal, e interponer el correspondiente Recurso de Reconsideración, que le permitió acudir a la Sala Tercera a promover su demanda, lo que de ninguna manera desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la entidad (Cfr. fojas 43-50 del expediente judicial).

V.ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista N° 609 de 11 de mayo de 2021, reitera, sin mayor variación en sus argumentos, que el acto administrativo en estudio se dictó conforme a Derecho, por consiguiente, solicita se desestimen las pretensiones de la recurrente (Cfr. fojas 58-65 del expediente judicial).

En cuanto a la parte actora, la apoderada judicial de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, no presentó escrito de alegato de conclusión.

VI.DECISIÓN DE LA SALA.

Surtidos los trámites que la Ley establece y, luego de conocer los argumentos de la Demandante, así como también los de la Parte Demandada, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

➤ **Competencia del Tribunal.**

De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el artículo 97 (numeral 1) del Código Judicial, se establece como competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocimiento de los Decretos, Órdenes, Resoluciones o cualesquiera Actos, sean generales o individuales, que se acusen de ilegales, sustento jurídico que le permite a esta Corporación conocer de la Demanda bajo estudio.

➤ **Acto Administrativo Objeto de Reparó.**

El Acto Administrativo que se impugna, lo constituye el Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de Comercio e Industrias, por medio del cual se dejó sin efecto el nombramiento de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA** en el cargo que ocupaba como Asistente Ejecutiva I, en esa entidad.

➤ **Sujeto Procesal Activo.**

En el negocio jurídico en estudio, la firma forense Jiménez-Soriano & Asociados, comparece al Tribunal actuando en nombre y representación de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, cuyas generales se encuentran descritas en el poder conferido.

➤ **Sujeto Procesal Pasivo.**

Lo constituye el Ministro de Comercio e Industrias, representado por el Procurador de la Administración, quien en ejercicio del rol consagrado en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses de la entidad demandada.

Bajo este marco de ideas, esta Corporación de Justicia observa que la

apoderada judicial de la actora somete a escrutinio de legalidad el Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, al indicar que dicho acto administrativo infringe los preceptos normativos que a continuación exponemos:

- El artículo 25 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, conculcado de manera directa por omisión, ya que, según expone, su mandante ocupaba el cargo de Asistente Ejecutiva I, con carácter de permanente, por lo que la discrecionalidad empleada por la entidad demandada para desvincularla del cargo que ejercía en la institución carece de asidero en la Ley;

- El artículo 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, vulnerado de manera directa por omisión, sustentando su posición en que el Acto Administrativo proferido por la entidad vulnera los requisitos constitucionales y legales, como lo es el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales; es decir, un procedimiento administrativo en el que se le garantizara una adecuada defensa, sin utilizar de manera ilegal la discrecionalidad alegada por la entidad demandada; y

- El artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, trasgredido, a su juicio, de forma directa por comisión, debido a que la discrecionalidad que se enmarca en esta norma es excluyente y no puede ser aplicada, al existir una Ley que le confiere a su representada la calidad de funcionaria permanente.

Expuestos los cargos de infracción desarrollados por la activadora judicial, esta Superioridad procede a hacer una revisión y análisis de los preceptos legales invocados en la demanda, así como también de los elementos probatorios allegados al proceso, a fin de determinar si le asiste o no la razón a la Accionante en cuanto a la presunta ilegalidad del Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019.

De la revisión del Expediente Administrativo remitido por el Ministerio de Comercio e Industrias, se observa que quien recurre, **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, fue nombrada mediante el Decreto de Personal N°173 de 1

de noviembre de 2017, en el cargo de Asistente Ejecutiva I, del cual tomó posesión el 13 de noviembre de 2017 (Cfr. fojas 11.1.2 y 11.1.3 del expediente administrativo).

Posteriormente, a través de la Resolución Administrativa N°054 de 30 de enero de 2019, el Ministerio de Comercio e Industrias, por conducto de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, efectuó el traslado de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, del Despacho del Viceministro de Comercio Exterior a la Dirección General de la Comisión de Cine (Cfr. foja 11.3.3 del expediente administrativo).

Conforme a las constancias procesales, esta Sala no constata que **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA** haya ingresado a dicha entidad ministerial por algún Procedimiento de Selección de Personal basado en un Concurso de Méritos, para adquirir la posición que ocupaba como Asistente Ejecutiva I, razón por la cual, no adquirió el derecho a la estabilidad en el cargo.

En este orden de ideas, se puede definir la estabilidad laboral de un servidor público, como la inamovilidad del cargo de la que goza un funcionario, en la que se le garantiza que no puede ser removido de su puesto de trabajo discrecionalmente, salvo que medie una causa justificada o previa instauración de un Procedimiento Disciplinario.

Y es que, en el engranaje de la Administración Pública, la estabilidad laboral puede ser adquirida por el servidor público, ya sea porque su ingreso se dio en estricto cumplimiento de los requisitos y procedimiento exigidos en la Ley, de conformidad con lo estipulado para el sistema de Carrera Administrativa, o cualquiera de las demás carreras públicas consagradas en la Constitución.

O bien, puede también un servidor público adquirir la estabilidad laboral, excepcionalmente, en los casos en que el propio ordenamiento jurídico así lo reconoce; es decir, en los que la Ley otorga una protección laboral producto de una condición inherente al servidor público, que haya sido acreditada, como lo

son, por ejemplo, los fueros por enfermedad, por discapacidad, sindical, gravidez, próximo a jubilación, entre otros.

Bajo este orden de ideas, tomando en cuenta el mecanismo de ingreso de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA** al Ministerio de Comercio e Industrias, al momento de emitirse el Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, a través del cual se dejó sin efecto su nombramiento, la misma no gozaba del derecho a la estabilidad laboral obtenido ya sea por medio de una Ley formal de carrera o por una Ley especial.

En consecuencia, la Administración se encontraba en la potestad de ejercer la facultad de resolución "*ad nutum*"; es decir, de revocar el acto de nombramiento, con fundamento en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad, indistintamente que la actora alegue se encontraba ocupando un cargo permanente.

Respecto al puesto público permanente, el artículo 2 (acápito 37) del Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, "*Que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificada por la Ley 23 de 2017*", conceptualiza el mismo de la siguiente manera:

“37. Puesto público permanente. Posición en la estructura de personal del Estado, existente para cubrir una necesidad constante de servicio público.”

Del marco conceptual expuesto, se deduce que la permanencia del funcionario en una determinada posición o cargo, más allá de interpretarse como el reconocimiento automático a la estabilidad laboral, implica más bien que dicho servidor público está ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, **hasta tanto adquiera la condición de servidor de Carrera**, o, en su defecto, sea desvinculado del puesto.

En función de lo anterior, el Ministro de Comercio e Industrias al momento de ejercer su facultad discrecional, debe explicar sus razones de oportunidad y conveniencia, tal como ocurre en el presente caso, en el que se pone de

manifiesto en la parte motiva del Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, lo siguiente:

“Que de acuerdo con el expediente de personal de la servidora pública **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMÉNEZ**, con cédula de identidad personal No. 8-858-852, que reposa en esta entidad gubernamental, ésta no ha sido incorporada a la Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo.

Que la servidora pública **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMÉNEZ**, carece de inamovilidad o estabilidad reconocida por ley al haber sido designada en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora.”

Así las cosas, este Tribunal observa que, en efecto, la institución, expresó a la demandante, **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, las razones que conllevaron a que se dejara sin efecto su nombramiento, al indicársele que era una funcionaria de libre nombramiento y remoción, según lo dispuesto en el Texto Único de la Ley 9 de 1994 “*Que regula la Carrera Administrativa*”, decisión que se llevó a cabo con sustento en la potestad discrecional que tiene la Autoridad Nominadora para llevar a cabo estas acciones de personal en la Administración Pública.

Cabe agregar que, en este caso, este Tribunal observa que entre las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del ramo, se encuentra la estipulada en el artículo 184 (numeral 6) de la Constitución Política que los faculta para nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación.

En ese sentido, le compete a la autoridad nominadora no solo el nombramiento, sino también su remoción, según lo dispone el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, que establece:

“**Artículo 629:** Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

...

18. Remover los empleados a su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.”

En atención a lo dispuesto en la citada norma, el Presidente de la República, en conjunto con el Ministro de Comercio e Industrias, se encontraban

en la plena facultad para expedir el Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, por medio del cual se dejó sin efecto el nombramiento de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA** del cargo de Asistente Ejecutiva I que ocupaba en dicho Ministerio.

En este punto es necesario acotar que, esta Superioridad ha sostenido en reiterada jurisprudencia, que todo servidor público que inicie labores en las diversas dependencias del Estado, sin haber aprobado un Concurso de Méritos que le permita ingresar formalmente a la Carrera Administrativa, con excepción de los fueros o protecciones laborales que la Ley reconoce, son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del Ministro de Comercio e Industrias, ejerció la facultad conferida por la Constitución Política y la Ley correspondiente.

Respecto a la facultad discrecional en la Administración Pública, en la doctrina se ha detallado lo siguiente:

“La designación de estos funcionarios que no son de carrera quedará sujeta a la apreciación discrecional de méritos que así lo estime la autoridad nominadora que los vaya a contratar. Su nombramiento se lleva a cabo sin que medie convocatoria pública, y sin que rija el sistema de concursos u oposiciones, por lo que **su remoción puede darse sin necesidad de que exista un procedimiento administrativo sancionador**, toda vez que ingresaron a la entidad sin ningún tipo de procedimiento formal u ordinario para ello. De ahí que **la libre designación conlleva como reverso el libre cese discrecional del cargo**. En pocas palabras, si el puesto de trabajo se obtuvo por **libre designación**, de igual manera el funcionario puede ser libremente removido del cargo.”¹

Sobre la materia, esta Corporación de Justicia se pronunció en los siguientes términos:

“...
En este sentido, se observa que el apoderado judicial de la señora LINDSAY MASSIEL ZÁRATE ROMERO señala como infringido el numeral 9, del artículo 11 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998; no obstante, esta Superioridad no comparte el criterio expuesto por el recurrente, toda vez que la remoción de esta funcionaria del cargo que ejerció en la Autoridad Nacional del Ambiente, ahora Ministerio de Ambiente, se fundamenta en la facultad discrecional de la autoridad nominadora para nombrar y remover al personal subalterno de dicha institución.

Por otro lado, es importante indicar que la Ministra de Ambiente goza de la facultad de resolución ad nutum que contempla el artículo 794 del Código Administrativo que establece: ‘La determinación del período de un empleado no coarta en nada la facultad del empleado que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o de la Ley’.

...

¹ Jované Burgos, Jaime Javier. Derecho Administrativo, Tomo I, Principios Generales de Derecho Administrativo. Cultural Portobelo, Biblioteca de Autores Panameños, 2011, páginas 151-152.

Por tanto, la remoción de la función pública de la señora ZÁRATE se fundamenta en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, para nombrar y remover al personal que se le encuentra adscrito, tal como preceptúa el numeral 11, del artículo 9 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998 y el artículo 794 del Código Administrativo.

En lo que respecta a la alegada infracción al artículo 36 de la Ley 38 de 2000, es preciso indicar, por un lado, que la autoridad nominadora puede declarar la remoción del cargo de un funcionario sin necesidad de motivar el acto y por el otro, que a la señora ZÁRATE se le notificó de esta decisión administrativa, contra la cual interpuso recurso de reconsideración, con lo cual se cumplió con la garantía del contradictorio.

En el caso bajo estudio, la Sala enfatiza que el ingreso de la señora ZÁRATE a la función pública se produjo sin que mediara un concurso de méritos o concurso de antecedentes, requisito esencial que le conferiría estabilidad en el cargo; por consiguiente, la decisión de la autoridad administrativa de remover a la señora ZÁRATE se efectuó porque se encuentra sujeta a la potestad discrecional de la autoridad nominadora y no se encuentra amparada en la categoría de funcionarios de Carrera Administrativa o por alguna Ley especial que le confiera estabilidad en el cargo.”²

De igual forma, esta Superioridad ha puntualizado lo siguiente:

“En cuanto al tema de la estabilidad, la jurisprudencia reiterada de la Sala, expone que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera o por una ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo queda bajo la potestad discrecional de la Administración, y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador. (Resolución de 15 de mayo de 2019).

El sustento de lo anotado se encuentra en los artículos 300, 302 y 305 de la Constitución Nacional, que disponen que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una ley formal, que establezca una carrera pública o que establezca una situación especial de adquisición del derecho, y está condicionado a los méritos al servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes.

En atención a lo expresado, este Tribunal no observa en el expediente administrativo ni judicial que la demandante, haya pasado por algún procedimiento de selección de personal por medio de concurso de méritos, para adquirir la posición que ocupaba y por ende, no ha logrado demostrar que gozaba del derecho a la estabilidad, lo que implicaba que su cargo quedaba a disposición de la autoridad nominadora en ejercicio de su facultad discrecional.

...

En este aspecto, cabe acotar que si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración puede ejercer la facultad de resolución "ad nutum", es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.”³

De la doctrina reproducida, así como también de los extractos jurisprudenciales proferidos por este Tribunal, se colige que el servidor público

² Sentencia de 17 de febrero de 2016 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

³ Sentencia de 30 de junio de 2020 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

cuyo ingreso a la Administración no se efectuó bajo un procedimiento de selección de personal o un sistema de méritos, queda sujeto a la potestad discrecional de la Autoridad Nominadora al ser un funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que, para proceder con su desvinculación no se requiere la instauración de un procedimiento disciplinario o administrativo previo.

Por las razones expuestas, no se encuentran probados los cargos de violación alegados por la parte actora en torno al artículo 25 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, ni el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, referentes a la estabilidad de los servidores públicos, toda vez que no consta en el Expediente de Personal que la señora **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, haya adquirido dicho derecho.

De igual forma, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación esgrimidos por la activadora judicial en cuanto al artículo 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo relativo a la instauración de un Procedimiento Administrativo; toda vez que, la desvinculación, tal como lo hemos explicados en párrafos precedentes, se fundamentó en la facultad discrecional de la Autoridad nominadora, conforme se observa en el considerando del acto administrativo sometido al escrutinio de legalidad.

Finalmente, con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado,

sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa, lo cual no ocurre en este negocio jurídico.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad del Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, que se recurre, no es procedente declarar la nulidad del acto ni acceder a las consecuentes declaraciones solicitadas.

En virtud de las consideraciones previas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal N°158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, por medio del cual se deja sin efecto el nombramiento de **MARÍA DE LOS ÁNGELES JIMENEZ MEDINA**, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se niegan las demás pretensiones invocadas por la demandante.

NOTIFÍQUESE,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**EFRÉN C. TELLO C.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**