



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Panamá, dieciocho (18) de julio de dos mil veintidós (2022).

**VISTOS:**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, emitido por el Ministerio de Ambiente, al igual que su acto confirmatorio, contenido en la Resolución DM No.0437-2020 de 24 de diciembre de 2020, y, en consecuencia, solicita se ordene el reintegro a sus funciones, el pago de los salarios dejados de percibir y otros derechos que estima correspondientes.

**I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO**

En cuanto a los hechos plasmados en el libelo de la Demanda, la representación judicial de **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, alega que laboró en el Ministerio de Ambiente por más de diez (10) años de forma continua, desempeñando el cargo de Guardabosques cinco (5), con la posición No.00127, y, un salario mensual de setecientos balboas (B/.700.00), hasta el día 30 de

noviembre de 2020, cuando fue notificado del Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, emitido por el Presidente de la República de Panamá, en conjunto con el Ministro de Ambiente, mediante el cual se dejó sin efecto su nombramiento.

Como punto medular de la pretensión, se alega que **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, desempeñó sus funciones de forma permanente en el Ministerio de Ambiente, siendo destituido sin mediar una causal justificada; pues, no se tramitó el Proceso Disciplinario correspondiente, máxime que el acto acusado carecía de la motivación jurídica suficiente, para proceder con tal orden. Aunado a lo anterior, considera el actor que se infringió el Derecho a la Legítima Defensa del ex servidor público, al no haberse permitido la práctica de pruebas que demostraran la ausencia de motivos para proceder con su destitución, incumpliendo así, los Principios básicos del Debido Proceso.

En este sentido, se considera que la Autoridad demandada, tampoco ponderó que **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, padecía de serias secuelas ocasionadas por haber contraído el Virus Covid-19, lo que representó una condición de vulnerabilidad que no se tomó en cuenta al momento de ser removido de sus funciones.

Indica el actor que, una vez notificado de la orden emitida en su contra, interpuso el Recurso de Apelación correspondiente, siendo así emitida por el Ministro de Ambiente, la Resolución DM No.0437-2020 de 24 de diciembre de 2020, mediante la cual se dispuso mantener en todas sus partes la decisión contenida en el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020.

Por lo anterior, aduce el actor que sus Derechos se consideran vulnerados, solicitando así sea declarado nulo, por ilegal, el acto acusado y, en su lugar, se ordene el reintegro del ex servidor público a sus funciones, así como el pago de los salarios dejados de percibir desde su destitución.

**II. NORMAS QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN**

Del análisis del Expediente, se observa que, a juicio del Demandante, la emisión del Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, y su acto confirmatorio, han vulnerado las siguientes normas:

- A.** Los siguientes artículos del Texto Único de la Ley No.9 de 1994, “Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa”, adoptado mediante el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018: artículo 161, sobre la destitución de los servidores públicos; artículo 162, sobre el Informe de Investigación; artículo 127, sobre el retiro de los servidores públicos de la Administración Pública y, el artículo 153, sobre la prescripción de las Investigaciones inherentes a las faltas administrativas;
- B.** Los siguientes artículos de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales: artículo 34, sobre los Principios que rigen a las actuaciones Administrativas de las Entidades Públicas y, el numeral 1 del artículo 155, sobre la motivación de los Actos Administrativos;
- C.** Los siguientes artículos del Decreto Ejecutivo No.222 de 12 de septiembre de 1997, mediante el cual se reglamentó la Ley No.9 de 1994, “Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa”: artículo 172, sobre la aplicación de sanciones disciplinarias a los funcionarios públicos y, el artículo 182, sobre las sanciones a los servidores públicos que se den por la comisión de actos en cumplimiento del deber;
- D.** Los siguientes artículos de la Resolución DM No.0127-2016 de 4 de abril de 2016, “Por la cual el Ministerio de Ambiente Realiza Adecuaciones al Texto del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional del Ambiente”: artículo 88, sobre la destitución de los funcionarios; literal d del artículo 98, sobre las sanciones disciplinarias; numeral 6 del artículo 2, sobre la

tipificación de las faltas cometidas por los servidores de la Institución; artículo 103, sobre la investigación de la comisión de faltas disciplinarias; artículo 104, sobre el Proceso de Investigación y, el artículo 105, sobre el Informe de Investigación de los Procesos Disciplinarios, y

E. Los siguientes artículos de la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, modificado por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, "Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas": artículo 1, sobre los Derechos que gozan aquellos trabajadores que padecen de enfermedades crónicas; artículo 2, sobre las enfermedades crónicas y degenerativas y, el artículo 4, sobre el despido de trabajadores que padecen enfermedades crónicas y degenerativas.

**III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO**

Visible a fojas 42 a 44 del Expediente Judicial, consta el Informe Explicativo de Conducta rendido por el Ministro de Ambiente, contenido en la Nota DM-0846-2021 de 5 de mayo de 2021, referente a la emisión del Acto Administrativo demandado, en cuya parte medular, se señala lo siguiente:

"(...)

TERCERO: La medida de desvincular del cargo al señor **GABRIEL RÍOS URRIOLA** se sustenta en lo establecido en el artículo 2, del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que dentro del concepto de servidor público de libre nombramiento y remoción, contempla la separación del cargo por pérdida de confianza.

...

SEXTO: La desvinculación del señor **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, procedió porque se considera que ocupaba una posición de libre nombramiento y remoción, debido a que en su expediente de personal, no consta que haya ingresado al servicio público por un proceso de mérito y oposición.

...

NOVENO: Que en concordancia con lo señalado, el artículo 56 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, establece que los procedimientos para Ingresar a la Carrera Administrativa son el Procedimiento Ordinario de Ingreso y el Procedimiento Especial de Ingreso y según el artículo 136 de la misma Ley, uno de los atributos del servidor público en Carrera Administrativa, es la estabilidad en su cargo, de modo que al no ingresar a servicio público por ninguno de los procedimientos reconocidos en la Ley, el servidor no adquiere tal condición.

...

DÉCIMO TERCERO: Que la condición de salud que el señor **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, afirma padecer, no se encontraba acreditada en su expediente de personal al momento de ser desvinculado del cargo,

96

lo cual no cumple con los requisitos señalados en el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, que establece que la certificación de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica que produzca discapacidad laboral, será expedida por una comisión interdisciplinaria o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo.

(...)"

#### IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante su Vista Fiscal No.352 de 10 de febrero de 2022, visible a fojas 63 a 78 del Expediente Judicial, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que se sirva declarar que no es ilegal el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020 y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones.

Considera oportuno señalar que, no se vislumbran infracciones al Debido Proceso, pues, para desvincular a **GABRIEL RÍOS URRIOLA** de su cargo laboral, no era necesario invocar causal alguna, ni que concurrieran determinados hechos o, el agotamiento de algún Proceso Disciplinario pues, al sustentarse la decisión emitida por la Autoridad Nominadora, en la facultad discrecional que le asiste, únicamente era suficiente notificarle del Decreto emitido y, permitirle ejercer el Derecho a la Legítima Defensa, como en efecto ocurrió.

En atención a lo anterior, indica el Procurador de la Administración que, la potestad discrecional que le asiste a la Autoridad Nominadora, es aquella facultad que le permite decretar la remoción de aquellos servidores públicos que no se encuentren amparados por alguna Ley especial o, que formen parte de la Carrera Administrativa. Por lo que, al ser **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, un funcionario de libre nombramiento y remoción, se aduce que la Entidad Demandada actuó conforme a Derecho.

En cuanto a los argumentos relacionados con la enfermedad crónica que padece el Demandante, se indica que el actor no aportó elementos que certificaran el padecimiento de graves secuelas producto de haber contraído el Virus Covid-19, según lo establece la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005,

modificada por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, "Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas"; en este sentido, no basta con que el actor alegue un padecimiento, pues, es su deber demostrarlo en debida forma.

Con referencia a la reclamación inherente al pago de salarios caídos, se indica que el Estado panameño únicamente puede reconocer Derechos de los trabajadores cuando se encuentren expresamente establecidos en la Ley, situación que en la actualidad no se encuentra regulada en alguna norma, por lo que solicita sea desestimada la pretensión del actor, objetándose además las pruebas alegadas.

#### **V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Mediante la Vista Fiscal No.764 de 18 de abril de 2022, el Procurador de la Administración, reiteró los descargos efectuados en la Vista Fiscal No.352 de 10 de febrero de 2022, sin mayores variantes, manifestando que, durante la actividad probatoria la parte recurrente no cumplió con la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión. (Cfr. Fojas 87 a 89)

Por su parte, el apoderado judicial de **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, no presentó Alegatos de Conclusión.

#### **VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA**

Una vez cumplidos los trámites procesales de rigor y, encontrándose el negocio en estado de decidir, procede la Sala a resolver el fondo de la controversia planteada, previas las siguientes consideraciones.

#### **COMPETENCIA**

Esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de Panamá es competente para conocer de la Acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción promovida por **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, en su calidad de ex servidor del Ministerio de Ambiente, a través de su apoderado judicial, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución

Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42-B de la Ley No.135 del 30 de abril de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

**LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA**

En el caso que nos ocupa, el Demandante es una persona natural que comparece en defensa de un interés particular contenido en el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, emitido por el Ministerio de Ambiente, así como su acto confirmatorio, razón por la cual se encuentra legitimado.

Por otro lado, el Ministerio de Ambiente expidió el Acto Administrativo demandado en ejercicio de sus atribuciones, razón por la cual se encuentra legitimado como sujeto pasivo en el Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción bajo estudio.

En el negocio jurídico en referencia, el Procurador de la Administración actúa en defensa de los intereses de la Entidad demandada, en ejercicio del rol dispuesto en el artículo 5, numeral 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000.

**ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA**

Una vez examinado detenidamente el contenido de las normas y argumentos en que se apoya la parte demandante y la demandada, los mismos serán analizados, de la manera siguiente.

En el Proceso bajo examen, el recurrente solicita se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, emitido por el Presidente de la República en conjunto con el Ministro de Ambiente, así como su acto confirmatorio, al considerar que la destitución de **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, infringió las normas que regulan el Debido Proceso pues, el ex servidor público era un funcionario permanente y, en orden de proceder con su remoción del cargo, se debió tramitar un Proceso Disciplinario en el que se le permitiera ejercer su Derecho a la Legítima Defensa.

Del negocio jurídico bajo análisis, resalta el reiterado énfasis que realiza el actor, al señalar que la Autoridad demandada infringió las normas inherentes al Debido Proceso, al removerlo de su cargo mediante una Resolución que se emitió sin motivación jurídica, negándole así la posibilidad de aportar pruebas que permitieran su Defensa ante las supuestas faltas cometidas.

En cuanto a las normas que se consideran infringidas, quien Demanda señaló que el Ministerio de Ambiente ignoró las disposiciones contenidas en el Texto Único de la Ley No.9 de 1994 "Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa", adoptado mediante el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018, toda vez que, a su criterio, al ser el actor un servidor público de carácter permanente, la Entidad demandada estaba en la obligación de recabar elementos que demostraran que **GABRIEL RÍOS URRIOLO**, había cometido actos disciplinarios que justificaran su remoción del cargo; siendo la realidad del caso contrario a este planteamiento, pues se emitió una Resolución sin ningún tipo Investigación previa, que permitiera algún respaldo probatorio o ajustado a la norma legal.

De igual forma, se indica que al haber laborado el ex funcionario público, durante un periodo mayor a diez (10) años de servicio continuo en el Ministerio de Ambiente, le asistían los Derechos inherentes a la estabilidad laboral, consagrados en la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración y, el Procedimiento Administrativo General, es decir, se debió reconocer en su favor, aquellas normas inherentes a la Carrera Administrativa que, establecen los términos de investigación; la formación de un Expediente Disciplinario y, el trámite de una investigación sumaria con el fin de lograr Defender sus intereses, antes de poder emitirse cualquier tipo de decisión respecto al cese de sus labores.

En consideración de las ilegalidades que se le endilgan al acto impugnado, se hace necesario en primer lugar, remitirnos al Expediente Administrativo remitido a esta Superioridad como material probatorio, a fin de verificar si se han

100

dado las infracciones denunciadas, del cual, se desprende a foja 3, que el ex servidor público ingresó a laborar en el Ministerio de Ambiente, el día 31 de agosto de 2010, como Secretario II, cargo para el cual fue posesionado mediante el Resuelto No.861-2010; posteriormente para el 27 de septiembre del mismo año, es designado como Guardabosques (foja 7), cargo que desempeñó de forma permanente, hasta el día de su desvinculación del cargo.

El 13 de noviembre de 2020, el Presidente de la República de Panamá, en conjunto con el Ministro de Ambiente, emitió el Decreto de Personal No.105, mediante el cual se ordenó destituir a **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, de su posición como Guardabosques cinco (5). (Fojas 68-69 del Expediente Administrativo).

Dicha decisión fue recurrida y, en consecuencia, el Ministro de Ambiente emitió la Resolución DM No.0437-2020 de 24 de diciembre de 2020, mediante la cual se confirmó en todas sus partes el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, argumentándose en dicho acto que aquellos servidores públicos que no hubiesen sido sometidos al Concurso de Méritos o Carrera Administrativa, carecían de estabilidad laboral y, podían ser removidos de sus cargos por disposición de la potestad discrecional de la Autoridad Nominadora y, toda vez que no se incorporaron nuevos elementos que hicieran variar dicha orden, se procedió a confirmar la decisión recurrida (Fojas 78-79 del Expediente Administrativo).

Una vez expuestas las constancias procesales descritas y, tomando en cuenta que la principal infracción alegada por **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, consiste en el desconocimiento de la estabilidad en el cargo, que a su criterio, le asistía a al momento en que se dejó sin efecto su nombramiento; así como la omisión del trámite de una Investigación Disciplinaria con el fin de demostrar la comisión de faltas que justificaran su destitución, es necesario traer a colación el concepto de permanencia de los servidores públicos, el cual se encuentra contenido en el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018, mediante el cual se adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera

Administrativa, siendo importante transcribir específicamente los numerales 36 y 37 del artículo 2, que señalan:

**“Artículo 2:** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

1. ...

**36. Puestos públicos.** Son las diferentes posiciones en la estructura del personal del Estado.

Los puestos públicos son de dos clases:

**1. Puestos públicos permanentes.**

2. Puestos públicos temporales.

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

(El resaltado es nuestro)

Como punto de partida, debemos indicar que la norma citada sostiene que un puesto público permanente es aquella plaza laboral que consiste en la necesidad constante de cubrir una posición, en la estructura de personal del Estado, pero ello no quiere decir que dicha permanencia, le otorgue al funcionario público la estabilidad laboral que únicamente puede ser adquirida mediante el ingreso a la Carrera Administrativa, a través de las normas de reclutamiento y selección para tal fin.

Para ampliar esta postura, es necesario reiterar el criterio que ha sostenido esta Corporación de Justicia, con respecto a la permanencia de los servidores públicos, pues el hecho que un servidor público ocupe un cargo de carácter permanente, no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad laboral, ya que ambas condiciones no pueden ser consideradas iguales, por ello, es necesario traer a colación la Sentencia emitida el 5 de septiembre de 2017<sup>1</sup>, en donde esta Superioridad, en caso similar al que se encuentra bajo análisis, indicó lo siguiente:

“(…)

Es importante esclarecer que **la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición del derecho**

<sup>1</sup> Sentencia emitida el 5 de septiembre de 2017, por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, incoada en contra de la Resolución 1472 de 31 de agosto de 201, emitida la Procuraduría General de la Nación.

**a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos. El funcionario nombrado con carácter `permanente`, implica que se encuentra 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 sea desvinculado de la posición.**

Bajo este contexto, 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.

(...)"

(El resaltado es de la Sala)

De la jurisprudencia transcrita se extrae que el estatus de permanencia no puede ser confundido con la estabilidad a que tienen derecho los servidores públicos que han ingresado a la Carrera Administrativa mediante un Proceso de Selección por Méritos, por ende, no se aprecian las infracciones al Debido Proceso que alega la parte actora, pues, **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, al momento de ser removido del cargo, no pertenecía a la Carrera Administrativa, por lo que se consideraba un servidor público de libre nombramiento y remoción, siendo una facultad del Ente Nominador, en este caso el Ministerio de Ambiente, poder dejar sin efecto su nombramiento según la potestad discrecional de la Institución, sin necesidad de instaurarse algún Proceso para tal fin.

En referencia a esta facultad que posee el Ente Nominador de remover libremente a los funcionarios que no pertenezcan a la Carrera Administrativa o, que no se encuentren amparados bajo algún fuero especial, es necesario mencionar la doctrina inherente a este concepto, a fin de comprender su alcance, para ello citaremos lo señalado por el Doctor Eduardo Morgan Jr., quien en su obra titulada "Los Recursos Contenciosos Administrativos de Nulidad y Plena Jurisdicción en el Derecho Panameño"<sup>2</sup>, describe los Actos Discrecionales de la siguiente forma:

<sup>2</sup> Morgan Jr. Eduardo. Los Recursos Contencioso Administrativos de Nulidad y de Plena Jurisdicción en el Derecho Panameño. 1982. Página 119.

“(...)

**Actos Discrecionales.** Los actos administrativos han sido clasificados como ‘Actos Reglados’ y ‘Actos Discrecionales’. La calificación depende de la mayor o menor participación de la voluntad de la administración en la producción del acto. Cuando la Ley señala a la Administración el marco dentro del que debe actuar estamos en presencia de un Acto Reglado; **cuando deja al criterio de la Administración la realización del Acto, se dice que este es discrecional.**

(...)”

(El resaltado es de la Sala)

En concordancia con este concepto, resulta apropiado citar la Resolución DM No.0127-2016 de 4 de abril de 2016, “Por la cual el Ministerio de Ambiente Realiza Adecuaciones al Texto del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional del Ambiente”, y, con referencia a las potestades del Ministro de la Entidad, señala lo siguiente:

**“Artículo 8.** De la Autoridad Nominadora. **El Ministro o Ministra de Ambiente en su condición de Autoridad Nominadora es el responsable de la conducción técnica y administrativa de la Institución** y delegará en las unidades administrativas de mando superior las funciones de dirección que correspondan a los objetivos institucionales de conformidad con la Ley.”

(El resaltado es de la Sala)

De la norma en comento se desprende, que el Ministro (a) del Ministerio de Ambiente, en su condición de Autoridad Nominadora, tiene la facultad plena para destituir funcionarios subalternos que carezcan de la estabilidad reconocida por alguna Ley o fuero especial, razón por la cual, al motivarse la Resolución impugnada en debida forma, con las citas del fundamento jurídico por el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, no se observa que han concurrido elementos que puedan generar la ilegalidad de dicho acto.

Tanto la doctrina, como la norma citada, son congruentes con el reiterado criterio de la Corte Suprema de Justicia de Panamá en casos similares. Para sustentar esta afirmación, citaremos Sentencia emitida el día 31 de mayo de 2021<sup>3</sup>:

<sup>3</sup> Sentencia emitida el 31 de mayo de 2021, por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, incoada en contra del Decreto de Personal No.689 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública de Panamá.

"(...)

Frente a lo detallado, se colige que los funcionarios que hayan ingresado a la Carrera Administrativa conforme a las normas establecidas y que no pertenezcan a ninguna otra de las carreras establecidas o que no estén excluidos por la Constitución o las Leyes, gozarán de esta categoría, sin embargo, el mismo artículo hace la clasificación de los "servidores públicos" de la manera siguiente:

- 1. Servidores públicos de carrera.
- 2. Servidores públicos de Carrera Administrativa.
- 3. Servidores públicos que no son de carrera.

**La citada norma es clara al señalar que, los servidores públicos que no son de carrera, no se encuentran incluidos en las carreras públicas establecidas en la Constitución Política o creadas por la Ley, y en particular los excluidos de las carreras públicas por la Constitución Política. Y, asimismo, determina los servidores públicos que no son de carrera de la manera siguiente:**

- 1. De elección popular.
- 2. De libre nombramiento y remoción.
- 3. De nombramiento regulado por la Constitución Política.
- 4. De selección.
- 5. En periodo de prueba.
- 6. Eventuales.

**Dentro de este contexto, los funcionarios que no ostentan un cargo de carrera, son considerados de libre nombramiento y remoción.**

**De acuerdo con lo preceptuado, la entidad demandada tenía la facultad de dejar sin efecto el nombramiento realizado a la señora Zuleika Cossu, permitiéndole a la demandante presentar los recursos que la Ley le otorgaba para defenderse dentro del proceso y acreditar sus pretensiones, además de haber agotado la vía gubernativa, acreditándose dentro de esta causa que no se han vulnerado las normas alegadas como infringidas por la parte actora.**

En este caso, la señora Zuleika Cossu, no se encuentra amparada bajo el régimen de estabilidad en el cargo, es por ello que la administración puede ejercer la facultad de dejar sin efecto el acto de nombramiento, justificado ello en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad y la carencia de inamovilidad o estabilidad reconocida por la Ley al haber sido designado en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora.

(...)"

(El resaltado es de la Sala)

Tal como se ha expuesto, de la jurisprudencia citada resulta relevante reconocer la facultad que posee la Autoridad Nominadora, en este caso, el Ministerio de Ambiente, para remover al personal que carezca de estabilidad en el cargo, permitiendo al servidor público además la interposición de los Recursos que estimen convenientes para ejercer los Derechos que le asisten y, recurrir en contra de los Actos Administrativos, tal como ocurrió en el negocio jurídico bajo

105

análisis, por lo que somos del criterio que no se aprecian las infracciones que al respecto ha denunciado el Demandante.

Otra de las ilegalidades que se le acusan al acto impugnado, consiste en la omisión del contenido de la Ley No.59 de 28 de diciembre de 2005, modificado por la Ley No.25 de 19 de abril de 2018, "Sobre la protección laboral para personas con enfermedades crónicas", lo que a criterio de la Demandante, generó la ilegalidad del Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, pues, **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, manifestó sufrir de serias secuelas producto de haber padecido el virus del Covid-19, situación que alega, informó en debida forma a sus Superiores Jerárquicos.

Ante tales señalamientos, se hace necesario citar el artículo 5, del referido cuerpo legal, el cual señala lo siguiente:

**"Artículo 5. La certificación de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas**, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, **será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo**. La persona mantendrá su puesto de trabajo hasta que dicha comisión dictamine su condición."

(El resaltado es de la Sala)

Se desprende de la norma transcrita que, a pesar de los argumentos esbozados por el Demandante, no se aprecia tanto del Historial de Recursos Humanos de **GABRIEL RÍOS URRIOLA**, así como de los elementos probatorios admitidos mediante el Auto de Pruebas No.201 de 15 de marzo de 2022, (foja 80-82 del Expediente Judicial), que se haya aportado algún tipo de Certificación emitida por una Comisión Interdisciplinaria o, por Médicos Especialistas idóneos, con el fin de acreditar los padecimientos alegados, tal como se requiere en la norma invocada, motivo por el cual, tales argumentos también deben ser desestimados.

Del análisis expuesto, se ha evidenciado, que no le asiste la razón al actor, al alegar que su remoción del cargo es ilegal, pues consta que, inmediatamente **GABRIEL RÍOS URRIOLA** fue notificado de la Resolución impugnada, interpuso

los Recursos correspondientes para el ejercicio de su Defensa, garantizándose así, el cumplimiento de los Principios inherentes al Debido Proceso.

Por todo lo anterior, se ha demostrado que el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, emitido por el Presidente de la República en conjunto con el Ministro de Ambiente, no adolece de ilegalidad, pues, se emitió en base a las normas legales vigentes, con sustento en la potestad discrecional de la Autoridad Nominadora, permitiéndose al Demandante interponer las Acciones Recursivas que estimó procedentes, sin que su actuar lograra desvirtuar la legalidad del acto impugnado, motivos que nos llevan a negar las pretensiones de la Demanda.

**VII. PARTE RESOLUTIVA**

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República de Panamá y por Autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal No.105 de 13 de noviembre de 2020, emitido por el Ministerio de Ambiente de Panamá, al igual que su acto confirmatorio, contenido en la Resolución DM No.0437-2020 de 24 de diciembre de 2020 y, en consecuencia, se **NIEGAN** el resto de las pretensiones de la Demanda.

**NOTIFÍQUESE.**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 20 DE Julio DE 20 22

A LAS 8:36 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

  
Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede.

se ha fijado el Edicto No. 1925 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la Tarde

de hoy 19 de Julio de 20 22

