



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO

Panamá, diez (10) de octubre de dos mil veinticinco (2025).

**VISTOS:**

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conoce la Acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Magíster Isaura Rosas, actuando en nombre y representación de **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, así como, la Negativa Táctica por Silencio Administrativo en que incurrió la entidad demandada, al no dar respuesta al Recurso de Reconsideración interpuesto contra este, y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador, mediante Resolución de 31 de mayo de 2021, dispuso solicitar al Ministerio en cuestión, la copia autenticada del acto acusado; la Certificación de interposición del Recurso de Reconsideración contra el mismo; y la copia autenticada de la Resolución que resolvió la impugnación, con la constancia de su notificación, o, de no haberse resuelto, la respectiva Certificación de Silencio Administrativo (cfr. fojas 27-28 del Expediente Judicial).

146

Lo anterior, fue solicitado al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, con el Oficio N°1322 de 09 de junio de 2021, reiterado mediante Oficio N°1532 de 01 de julio de 2021, al cual este dio respuesta, por medio de la Nota DNAL-104-2674-UAJ-22 de 12 de julio de 2021, remitiendo la copia autenticada Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020; Certificación que hace constar la presentación del Recurso de Reconsideración; y copia autenticada de la Resolución N°254 de 17 de junio de 2021, que resuelve la impugnación, sin su debida constancia de notificación (Cfr. fojas 30-31 y 32-39 del Expediente Judicial).

Mediante Providencia de 25 de julio de 2021, visible a foja 41 del referido dossier, se admitió la Acción promovida, se solicitó el Informe Explicativo de Conducta a la institución demandada, y se corrió el traslado correspondiente, a la Procuraduría de la Administración.

### **I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

En el negocio Jurídico bajo estudio, **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, por medio de su Apoderada Judicial, acude ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, por medio de una Acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para solicitar que se hagan las siguientes declaraciones:

“1. Que se declare nulo por ilegal el acto administrativo contenido en el decreto de personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020 y notificado el 27 de enero de 2021, donde se decreta deja (sic) sin efecto el nombramiento de la señora Ariatnela Vigil Santamaría para que se hagan otras declaraciones.

2. Que es nulo (sic) por ilegal la negativa tacita (sic) por silencio administrativo al no resolver el recurso de reconsideración interpuesto el 2 de febrero de 2021 contra el decreto de personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020 y notificado el 27 de enero de 2021.

3. Que se ordene al Ministerio de Educación el reintegro de la señora Ariatnela Vigil Santamaría.

4. Que se ordene al Ministerio de Educación el pago de los salarios vencidos que correspondan a mi mandante desde el dejar sin efecto su nombramiento hasta que se haga efectiva la incorporación a su puesto”.

## II. HECHOS EN QUE SE SUSTENTA LA ACCIÓN

La Apoderada Judicial de **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, sustentó la Demanda de Plena Jurisdicción interpuesta, argumentando que esta inició labores en el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** en el año 2011, y a la fecha de su destitución, contaba con nueve (9) años y cuatro (4) meses de servicios, en la Escuela El Tejar, en el cargo de Trabajadora Manual (aseadora), apoyando igualmente en la cocina; como Portera, cuando no había Inspector; y como Mensajera, cuando no contaban con Secretario, devengando, inicialmente, un salario mensual de B/.375.00, que luego le fue ajustado, a B/.600.00 mensual.

Continúa relatando que el 27 de enero de 2021, su mandante fue notificada del Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, por el cual se dejó sin efecto su nombramiento, con sustento en que la misma no había sido incorporada a la Carrera Administrativa, ni poseía ninguna otra condición legal que le asegurara estabilidad en el cargo, de lo cual expresa, que sí contaba con estabilidad reconocida por la Ley Especial para los servidores públicos del ramo de educación, contenida en la Ley 47 de 1946, aunado a que estaba protegida por la Ley 42 de 1999, puesto que de ella depende su madre, que es una persona con discapacidad.

Arguye que, contra el acto administrativo mencionado en el párrafo anterior, interpuso un Recurso de Reconsideración, y pese a que este debió surtir en el efecto suspensivo, se le ordenó retirarse de su puesto de trabajo, y no recibió respuesta del mismo por parte del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, configurándose el Silencio Administrativo.

## III. NORMAS QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

Respecto a las alegaciones anteriores, la demandante aduce como transgredidos, con la emisión del acto administrativo impugnado, y la Negativa Táctica por Silencio Administrativo en que incurrió la institución acusada, los

148

siguientes preceptos normativos:

- 1) El **artículo 188 y 194 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, y sus modificaciones**, de forma directa por omisión, el primero, debido a que establece que todo personal del ramo de educación, continuará prestando servicios durante todo el tiempo que dure su eficiencia y buena conducta, y que solo podrán ser removidos, mediante el Proceso establecido en la Ley, habiéndose desconocido este derecho, al desvincularla sin la realización del Proceso previo, y sin invocar la mala conducta o ineficiencia; y el segundo, máxime que dispone un procedimiento relativo a las sanciones aplicables al personal administrativo de dicho ramo, y no se emitió una resolución que expresara claramente los motivos para la adopción de esta medida, invocándose la facultad de la autoridad nominadora, lo cual no era aplicable.
- 2) Los **artículos 1, 8, y 54 de la Ley 15 de 2016, que modifica la Ley 42 de 1999, de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad**, el primero, de forma directa por omisión, puesto que este declara de interés social la política del Estado de garantizar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y sus familiares; no obstante, **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, cuya madre tiene una discapacidad, fue desvinculada sin que se tomase en cuenta esa obligación; el segundo, de manera directa por comisión, pues la entidad acusada, al dejar sin efecto su nombramiento, obvió la responsabilidad estatal de garantizar el pleno goce de los derechos de las personas con una condición de esta naturaleza y sus familiares, que estatuye el mismo; y el tercero; de forma directa por comisión, ya que, aun con la condición de su madre, que era de conocimiento de la institución, decidieron destituirla invocando el libre nombramiento y remoción, desconociendo el derecho a la estabilidad laboral que le asistía, dispuesto en el mismo.

149

3) El **artículo 170 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General**, en concepto de violación directa por omisión, máxime que, de acuerdo a este, una vez interpuesto un Recurso de Reconsideración, el mismo será concedido en el efectivo suspensivo, y a pesar que la demandante interpuso este medio impugnativo, no se le permitió permanecer en su puesto de trabajo.

#### **IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA**

Esta Superioridad, a través de Oficio No.1741 de 26 de julio de 2021, solicitó al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, que rindiera el Informe Explicativo de Conducta en esta causa, el cual fue aportado, mediante la Nota N°DM-DNAL-104-1645-UAJ-03 de 30 de julio de 2021 (Cfr. fojas 42 y 43-45 del Expediente Judicial).

En este contexto, la entidad demandada inició manifestando que, efectivamente, por medio del Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, se dejó sin efecto el nombramiento de **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, quien ocupaba el cargo de Trabajador Manual I, Posición N°28790, Código de Cargo 9011031, con salario mensual de B/.600.00, en la Escuela El Tejar.

Sobre el particular, arguye que la desvinculación de la demandante, no contravino, ni transgredió sus derechos, puesto que, con el Decreto de Personal N°801 de 12 de septiembre de 2011, había sido nombrada en condición Interina y como servidora pública de libre nombramiento y remoción, en virtud de lo cual, el acto objeto de reparo, se sustentó en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, para remover al personal que no haya ingresado al cargo mediante concurso de méritos, ni se encontrase amparado por la Ley de Carrera Administrativa u otra Ley Especial, que le otorgara estabilidad laboral.

En este contexto, manifiesta no era necesario fundamentar el acto administrativo en cuestión, en la comisión de una falta administrativa o de carácter disciplinario, dada la condición de servidora pública de libre remoción que mantenía la accionante, en atención a lo cual, no fueron violadas, en su perjuicio,

150  
las normas legales invocadas por la misma.

## V. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuraduría de la Administración, mediante la Vista Número 2098 de 07 de diciembre de 2023, visible a fojas 80 a 95 del Expediente Judicial, dio Contestación a la Demanda, manifestando que no comparte los argumentos planteados por **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA** en la Acción propuesta, máxime que su desvinculación, fue realizada de forma legal.

Lo anterior, lo fundamenta, por una parte, en que la estabilidad laboral alegada por la activadora jurisdiccional, que otorga la Ley 42 de 1999, modificada por la Ley 15 de 2016, a la persona con discapacidad y los familiares que la misma describe, no aplica a servidores públicos que ocupan cargos de confianza, como ocurrió en esta causa, puesto que la actora fue nombrada por la autoridad nominadora, de manera discrecional; además, esta estima que la asiste tal protección, en virtud que su madre padece una enfermedad; no obstante, no aportó prueba idónea, emitida por autoridad competente, que acredite que ostentaba la representación legal de esta, o que fungía como su tutora, para verse beneficiada con dicha prerrogativa.

Por otro lado, señala que los numerales 47 y 49 del artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, establecen los servidores públicos que no son de Carrera, entre los cuales figuran aquellos de libre nombramiento y remoción, últimos estos en los que se enmarcaba la demandante en la institución, al haber sido nombrada de forma discrecional, razón por la cual, no estaba amparada en el sistema de Carrera Administrativa, ni algún régimen laboral especial o fuero que le garantizara estabilidad en el cargo que ocupaba, y bastaba, en ese sentido, notificarla de la decisión de desvinculación adoptada por la autoridad nominadora, y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, como, efectivamente, ocurrió en este Proceso.

151

Aunado a lo expuesto, se consigna en la Vista, en torno a la petición del pago de salarios dejados de percibir, realizada por la accionante, que el mismo no resulta viable, ya que para que pudiera ser reconocido, es indispensable que estuviera instituido expresamente en una Ley que lo reconociera en su favor.

En el marco de lo abordado, la Procuraduría de la Administración argumenta que el acto administrativo que dejó sin efecto el nombramiento de **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, se dictó conforme a los principios rectores del procedimiento administrativo, según lo dispuesto en la Ley 38 de 31 de julio de 2000, de lo que se advierte que se actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, en razón de lo cual, no se dio una vulneración del Devido Proceso, y peticiona, en consecuencia, que los cargos de infracción sean desestimados.

Así las cosas, la representación del Ministerio Público culmina su Vista, solicitando a los Magistrados que conforman la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que se declare que No es Ilegal el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, ni la Negativa Táctica por Silencio Administrativo, en que incurrió la institución acusada.

## VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La Apoderada Judicial de **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, presentó sus Alegatos de Conclusión en esta causa, mediante Memorial visible a fojas 134-142 del Expediente Judicial, en el que, en lo medular, reiteró los argumentos planteados en la Acción ensayada.

Por otro lado, la Procuraduría de la Administración, por medio de la Vista Número 1116 de 17 de julio de 2025, que consta a fojas 125-133 del mismo dossier, presentó sus Alegatos de Conclusión, reiterando el criterio contenido en la Vista 2098 de 07 de diciembre de 2023, de Contestación de la Demanda, y agregó que, en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la accionante no logró relevar la presunción de legalidad que reviste al acto

152

administrativo impugnado, no cumpliendo así, con el principio jurídico consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a aportar los medios de convicción necesarios, para acreditar los argumentos de hecho y de derecho que plantea en el libelo de la Acción interpuesta.

## **VII. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA**

Una vez cumplidos los trámites previstos para este tipo de causas, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pasar a dirimir el fondo de la Acción contenciosa en estudio.

Al respecto, tenemos que **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, representada por la Magíster Isaura Rosas, comparece ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a través de una Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, con el objeto que se declare que es nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, así como, la Negativa Táctita por Silencio Administrativo en que incurrió la entidad, al no dar respuesta al Recurso de Reconsideración interpuesto contra este, por los cuales se le destituyó del cargo de Trabajador Manual I, Posición N°28790, Código de Cargo 9011031, con salario mensual de B/.600.00, que ocupaba en la Escuela El Tejar, del referido Ministerio, al considerar estos, lesivos de sus derechos y de la estabilidad laboral que mantenía.

### **a. Competencia de la Sala Tercera**

Esta Magistratura tiene competencia para conocer la Acción propuesta, toda vez que esta se enmarca en lo establecido en el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política panameña, concordante con el numeral 2 del artículo 97 del Código Judicial, que dispone entre sus competencias, el conocimiento “*de los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad*”.

### **b. El Problema Jurídico**

En este aspecto, esta Judicatura advierte que la activadora jurisdiccional

153

considera que el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, así como, la Negativa Táctica por Silencio Administrativo en que incurrió la entidad, por el cual se le destituyó del cargo de Trabajador Manual I, que ocupaba en la Escuela El Tejar, y que constituye en el acto administrativo acusado de ilegal, vulnera los artículos 188 y 194 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, y sus modificaciones; los artículos 1, 8, y 54 de la Ley 15 de 2016, que modifica la Ley 42 de 1999, de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad; y el artículo 170 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General.

En ese sentido, esta Superioridad advierte que la Apoderada Judicial de **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA**, fundamenta su Demanda, esencialmente, en no encontrarse de acuerdo con la decisión adoptada por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, al proferir el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, con el cual se dejó sin efecto su nombramiento, así como, la Negativa Táctica por Silencio Administrativo en que incurrió la institución, al no dar respuesta al medio de impugnación propuesto contra esa decisión, dado que, a su criterio, se encontraba amparada por un régimen de estabilidad laboral contemplado en la Ley 47 de 1946, y por el fuero laboral establecido en la Ley 42 de 1999, puesto que su madre es una persona con discapacidad, por lo que, arguye que la entidad vulneró el Debido Proceso, al fundamentar su destitución en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, de remover al personal subalterno, y no en la comisión de una causal disciplinaria, debidamente comprobada en el Proceso previo pertinente.

En ese aspecto, es importante referirse a las pruebas que fueron presentadas y aducidas, tanto por la parte demandante, como por la Procuraduría de la Administración, para el respectivo análisis de la Sala.

Por una parte, la actora aportó las siguientes pruebas, que fueron admitidas por el Tribunal, mediante el Auto de Pruebas N°23 de 05 de enero de 2024:

1. La Nota N°DRECHI/AL/215-104-345-06 de 29 de abril de 2021, con

154

el Decreto de Personal que trajo adjunto, emitidos por la Dirección Provincial de Educación de Chiriquí, del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** (cfr. fojas 19-21 del Expediente Judicial).

2. La Nota de 01 de febrero de 2021, proferida por la Dirección de la Escuela El Tejar (cfr. foja 22 del mismo dossier).
3. El Certificado de Nacimiento N°16089808 de 01 de febrero de 2021, emitido por la Dirección Nacional de Registro Civil del Tribunal Electoral (cfr. foja 25 del referido infolio).
4. El talonario N°AC-3415240, expedido por el Ministerio de Economía y Finanzas (cfr. foja 97 del Expediente Judicial).
5. El original del Escrito de Sustentación del Recurso de Reconsideración, interpuesto contra el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, visible a fojas 15-17 del mencionado dossier.
6. Los documentos privados presentados ante el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, a saber:
  - 6.1. Solicitud de copia autenticada del Decreto de destitución, fechada 24 de marzo de 2021 (cfr. foja 13 del Expediente Judicial);
  - 6.2. Nota de 05 de abril de 2021, de Solicitud de respuesta al Recurso de Reconsideración presentado contra el acto desvinculatorio (cfr. foja 14 del mismo dossier);
  - 6.3. Nota del 15 de abril de 2021, de Solicitud de Certificación, respecto a la contestación del Recurso de Reconsideración interpuesto (cfr. foja 18 del mismo infolio).

La activadora jurisdiccional, a su vez, adujo las siguientes pruebas que fueron admitida por este Tribunal, por medio del Auto de Pruebas antes señalado:

1. La Certificación de la institución demandada, respecto a la presentación de Recurso de Reconsideración en contra del acto

15

objeto de reparo, la cual figura a foja 35 del Expediente Judicial, allegada al Proceso con la Nota N°DNAL-104-2674-UAJ-22 de 12 de julio de 2021, que consta a foja 32 del mismo dossier, por lo cual, no se hizo necesaria su solicitud.

2. La copia autenticada de los siguientes documentos públicos, que fueron remitidos por la Dirección Nacional de Asesoría Legal del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, mediante la nota descrita en el punto anterior, por lo cual se hizo innecesaria su solicitud:
  - 2.1. Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020 (cfr. fojas 33-34 del Expediente Judicial);
  - 2.2. Resolución N°254 de 17 de junio de 2021, incluyendo los Informes Secretariales que trajo anexados (cfr. fojas 36-39 del mismo infolio).

Por otro lado, la Procuraduría de la Administración, así como la parte actora, adujeron la siguiente prueba, que fue admitida por la Sala, por medio del Auto de Pruebas en mención:

1. Copia autenticada del Expediente Administrativo, que guarda relación con el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020. Para lograr la incorporación del mismo a este Proceso, se ordenó oficiar al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, para que remitiese la respectiva copia autenticada.

De igual manera, es menester señalar, que el Auto de Pruebas N°23 de 05 de enero de 2024, fue objeto de Recurso de Apelación, interpuesto por la Apoderada Judicial de **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA** (cfr. fojas 126-128 del Expediente Judicial), contra el cual la Procuraduría de la Administración presentó su Oposición (cfr. 110-112 del mismo dossier), y fue resuelto por el resto de Magistrados que conforman la Sala Tercera, mediante Resolución de 13 de junio de 2025 (cfr. fojas 119-123 del referido infolio), en la que se dispuso su modificación, para la admisión de la siguiente prueba, y se confirmó en todo lo demás:

- 154
1. Certificación de 28 de enero de 2021, emitida por la casa de Paz del corregimiento de El Tejar, distrito de Alanje, provincia de Chiriquí (cfr. foja 24 del Expediente Judicial).

#### c. Del fondo de la controversia

Visto lo anterior, esta Colegiatura se adentra al estudio de la Acción de Plena Jurisdicción propuesta, en atención a los cargos endilgados, en los cuales la demandante alega que el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, al dictar el acto acusado de ilegal, no cumplió con el Debido Proceso, toda vez que fundamentó el mismo en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, para remover a los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, y no en la comisión de una falta administrativa, que conllevara la aplicación de la sanción de destitución, previa realización del Proceso Disciplinario correspondiente, pese a que se encontraba amparada por la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, y la Ley 42 de 1999, de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, ya que su madre tiene una condición de esta naturaleza, todo lo cual, le hace considerar que mantenía estabilidad laboral.

En ese orden de pensamiento, esta Magistratura estima indispensable referirse, en primer lugar, a la estabilidad laboral que la accionante refiere que le otorgaba el artículo 188 de la Ley 47 de 1946, que dispone que los servidores públicos del ramo educación “*continuarán prestando servicios durante todo el tiempo que dure su eficiencia y buena conducta*”, y que “*solo podrán ser removidos, mediante el Proceso establecido en la Ley*”.

Sobre el particular, resulta necesario acotar, que esta Corporación de Justicia ha sido consistente al manifestar, en profusa jurisprudencia, que los servidores públicos que no ingresen a sus cargos mediante el concurso de méritos, y, por el contrario, hayan sido designados en los mismos, con base en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, para el libre nombramiento del personal que no forma parte de la Carrera Administrativa, no mantienen estabilidad laboral.

157

En virtud de lo expuesto, cabe indicar que, de una minuciosa revisión realizada al Expediente Judicial, así como, al Expediente Administrativo relacionado con esta causa, el cual fue admitido como prueba en este Proceso, se advierte que no reposa en los mismos Resolución, Certificación o documentación alguna, que logre acreditar que **ARIATNELA VIGIL SANTAMARÍA** haya ingresado al cargo de Trabajador Manual I, que ocupaba en la Escuela El Tejar, con base en un sistema de méritos, en cumplimiento del Proceso de Ingreso a la Carrera Administrativa, contemplado en la Ley 9 de 1994 y sus modificaciones, razón que hace concluir, de manera indefectible, que la misma no contaba con estabilidad laboral, en ese sentido, y por ende, era aplicable para su desvinculación, aplicar el criterio del libre nombramiento y remoción, con base en la facultad discrecional de la autoridad nominadora.

Para ilustrar lo señalado, resulta oportuno referir el pronunciamiento realizado por esta Superioridad en un caso similar al examinado, en el cual, mediante Sentencia de 22 de junio de 2022, expresó lo siguiente:

"De conformidad con las acciones de personal de ingreso y la clasificación de la Ley 9 de 1994, la Ministra de Educación en la motivación del segundo y tercer párrafo del acto impugnado, determina que ... ostentaba la categoría de funcionario de libre nombramiento y remoción, sujeto a la potestad discrecional de la autoridad nominadora. Al respecto, especifica que **su nombramiento como personal permanente en el Ministerio de Educación no es producto de su incorporación a la Carrera Administrativa ni por otra condición legal que le asegure su estabilidad en el cargo de Abogado I en la Dirección Nacional de Asesoría Legal.**

...

En desacuerdo con el ejercicio de la citada atribución, ..., arguye que su destitución contraviene el artículo 188 de la Ley 47 de 1946, "Orgánica de Educación", y, además, la concerniente al nombramiento de personal permanente, conforme el artículo 25 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, que modifica la Ley 9 de 1994.

Ahora bien, observa este Tribunal, que la causa en estudio, está desprovista de documentación que demuestre que el ingreso del señor ... al sistema administrativo de la cartera educativa del país, fue mediante un concurso de méritos. Ante el estatus que sustentaba la relación de trabajo que el licenciado ... mantenía con el Ministerio de Educación –libre nombramiento y remoción– no le son aplicables las disposiciones legales y reglamentarias que amparan a los funcionarios adscritos a la carrera administrativa. De modo que su

158

separación del cargo, quedaba a discreción de la autoridad, no requería que se le endilgara la comisión de falta disciplinaria alguna ni la instauración de un procedimiento para comprobarla, tal como se dio en este caso.

En torno a la atribución de cesar o remover al personal de libre nombramiento y remoción, por parte de la Ministra de Educación, y la normativa que la regula, esta Corporación de Justicia se ha pronunciado, en estos términos:

Sentencia de 27 de febrero de 2014

“...mediante el acto impugnado, el Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Educación, decretó dejar sin efecto el nombramiento, entre otros, de la demandante ..., en el cargo de INSPECTOR DOCENTE, posición que ocupaba en la Región Educativa de San Miguelito del Ministerio de Educación.

Al respecto, este Tribunal observa que entre las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del ramo, se encuentra la señalada en el numeral 6 del artículo 184 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, razón por la cual se constituyen en la autoridad nominadora a la que le compete no sólo su nombramiento, sino también su remoción, según lo dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo.

...

Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo de la Ministra de Educación, ejerció la facultad conferida por la Constitución Política y la Ley correspondiente.

En ese sentido, la señora ... no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito, que es lo que otorgaría estabilidad en el mismo por ser funcionaria de carrera administrativa. De manera pues, que al haber sido nombrada libremente y al no estar su estabilidad sujeta a la Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora, el libre nombramiento y remoción de sus miembros.

Por consiguiente, carece de sustento legal el criterio que sostiene el apoderado judicial de la parte

151

actora, al asegurar que la resolución impugnada se dictó con omisión de trámites fundamentales o que la misma debió estar justificada o motivada en una causal, toda vez que, como hemos anotado, el cargo que desempeñaba la señora ... era de libre remoción, razón por la cual, la resolución por la que se decretó la remoción de la misma, no debió contener motivación distinta a la facultad discrecional que ostenta la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los servidores públicos no amparados por la Ley de Carrera Administrativa o alguna otra carrera pública reconocida por la Constitución Política o la Ley y, por tanto, pueden ser separados o removidos sin necesidad de que la autoridad nominadora instruya un proceso administrativo para comprobar la comisión de alguna falta que justifique la medida..." (Resalta La Sala)

Una vez examinada la jurisprudencia, deviene en relevante para este Tribunal Colegiado, que el acto impugnado haya sido expedido con una debida motivación por parte de la autoridad competente, en ejercicio de la facultad discrecional que le confiere la Ley, y sujeción a la Constitución Política de la República de Panamá.

El análisis que antecede desestima los cargos de ilegalidad endilgados al acto impugnado, con base en los artículos 188 del Decreto Ejecutivo N°305 de 20 de abril de 2009 y 25 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017; y colige la improcedencia de acceder al resto de las pretensiones del libelo" (El subrayado es nuestro).

Por otro lado, respecto a la estabilidad laboral que la actora arguye que le asistía, fundamentada en la Ley 42 de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, modificada por la Ley 15 de 2016, en virtud de la condición de esta naturaleza que refiere que mantiene su madre, resulta necesario traer a colación lo establecido en el artículo 45-A de la misma, que dice:

**"Artículo 45-A. La persona con discapacidad, padres, madres, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad, no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite con antelación una causal establecida en la ley que justifique la terminación laboral.**

En los casos de servidores públicos no se admitirá como causal el libre nombramiento y remoción, salvo que se trate de funcionarios nombrados en cargos de confianza.

Los servidores públicos que ocupen cargos que sean declarados insubsistentes serán nombrados en otra posición dentro de la respectiva institución.

160

Los trabajadores con discapacidad gozarán de estabilidad laboral, por lo que sus empleadores deberán asegurar su inclusión en la planilla laboral permanente de la empresa o institución correspondiente, una vez hayan aprobado el periodo probatorio" (El subrayado es nuestro).

De la disposición transcrita, se advierte que la estabilidad laboral producto de esta, aplica a la persona con discapacidad, **madre, padre, tutor o representante legal de la persona con discapacidad**; no obstante, quien invoca dicha estabilidad en este Proceso, es la hija de la persona que mantiene la condición argüida, parentesco que no contempla la misma, para ser beneficiado por dicha prerrogativa, aunado a lo cual, la actora no allegó a esta causa, documento idóneo que acredite que es la **tutora o representante legal** de su madre, en virtud de lo cual, se adecuara al contenido de la norma en mención, máxime que lo presentado al respecto a este Proceso, es una Certificación de la Casa de Justicia Comunitaria de El Tejar (cfr. foja 24 del Expediente Judicial), que refiere que la misma se mantiene en silla de ruedas y es dependiente de su hija; no obstante, salta a la vida quien suscribe tal Certificación, dado que el Juez de Paz no se constituye en autoridad competente, para otorgar o determinar una de las condiciones legales antes dichas.

De lo anterior, se desprende que la norma legal invocada por la actora como infringida, y la protección laboral que contempla la misma (artículo 45-A de la Ley 42 de 1999, adicionado por el artículo 54 de la Ley 15 de 2016), no es aplicable a la presente causa.

Por último, y en cuanto a los cargos endilgados por la activadora jurisdiccional, relativos a la vulneración por parte de la entidad demandada, del artículo 170 de la Ley 38 de 2000, debemos señalar que dentro del caudal probatorio allegado al expediente y admitido por esa Magistratura, no reposan elementos suficientes e idóneos que permitan corroborar que el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, haya conculado la norma en cuestión.

En virtud de todo lo abordado, esta Superioridad arriba a la conclusión que

161

el Decreto de Personal N°1160 de 24 de noviembre de 2020, acusado por conducto de la Acción de Plena Jurisdicción propuesta, no infringió las disposiciones legales invocadas por la demandante, por lo cual, lo procedente en Derecho, es declarar la legalidad del mismo, y negar las demás pretensiones de la parte actora.

### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo 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°1160 de 24 de noviembre de 2020, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, así como, la Negativa Táctica por Silencio Administrativo en que incurrió la entidad demandada, al no dar respuesta al Recurso de Reconsideración interpuesto contra este; y **NIEGA** las demás pretensiones de la accionante.

Notifíquese,

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

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

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

  
**LIC. TAMARA COLLADO**  
**SECRETARIA AD HOC**

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 30 DE octubre

DE 20 25 A LAS 8:13 DE LA mañana

A Procuraduría de la Administración

  
FIRMA