

115



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL



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

Panamá, treinta (30) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

**VISTOS:**

La Licenciada Elvia Elizabeth Fuentes Castillo, quien actúa en nombre y representación de la **ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE PSICÓLOGOS**, ha presentado la Demanda Contencioso-Administrativa de Nulidad, en contra de la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, emitida por el Ministerio de Salud, y para que se hagan otras declaraciones.

**I. ANTECEDENTES.**

El Ministerio de Salud, emitió la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, a través de la cual, en su parte resolutive se señaló, entre otras cosas, lo siguiente:

"...

Que a través del Decreto Ejecutivo 214 de 19 de noviembre de 2007, se establece el escalafón salarial para los Psicólogos/as al servicio del Estado, del cual se desprende que las posiciones vacantes de Psicología serán sometidas a concurso y en la misma podrán participar todos los Psicólogos/as que cumplen con los requisitos que exige el cargo.

En consecuencia,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Aprobar el Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales del Ministerio de Salud.

ARTÍCULO SEGUNDO: Remitir al Ministerio de la Presidencia el Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales del Ministerio de Salud, para su publicación en la Gaceta Oficial.

ARTÍCULO TERCERO: Esta Resolución rige a partir de su publicación en la Gaceta Oficial

..." (Cfr. foja 53 del expediente judicial).

## II. ARGUMENTOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA.

Tal y como se desprende del libelo de Demanda, la Licenciada Elvia Elizabeth Fuentes Castillo, actuando en nombre y representación del **ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE PSICÓLOGOS**, interpuso la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad en estudio, para que se declare, nula por ilegal, la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, emitida por el Ministerio de Salud, y en la que se aprobó el concurso para Psicólogos Generales del mencionado Ministerio y en general (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En este contexto, expresó, que, dentro de los objetivos de la citada Asociación, está la de velar y salvaguardar los intereses de la profesión del Psicólogo, así como defender los preceptos legales establecidos en su Reglamentación. En ese sentido, advirtió, que la **ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE PSICÓLOGOS**, como organización que aglutina a los Psicólogos de la República de Panamá, así como a los no agremiados, sienten afectados sus derechos con la emisión de la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, emitida por el Ministerio de Salud, en virtud de la aplicación de un método especial de ingreso para los Psicólogos que ingresan a esa Institución estatal (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

En torno a lo anterior, señaló que la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, "*Que reconoce el ejercicio de la profesión de la Psicología y dicta otras disposiciones*", específicamente en su artículo 1 se advierte que la misma será ejercida por profesionales idóneos, y que el nombramiento de los Psicólogos, sólo están sujetos a los requisitos para el ejercicio profesional, de conformidad con lo contemplado en el artículo 5 de la citada excerta (Cfr. foja 5 del expediente judicial).



Así las cosas, advierte que, en la mencionada Ley, no señala que el ingreso a la institución del Estado, sea a través de algún Procedimiento de Concurso, pues, en el artículo 12 de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, se señala que *"Cada institución desarrollará y aplicará las normas e instrumentos relativos a la **evaluación profesional**, acorde a la naturaleza de sus funciones profesionales. De igual forma, se aplicará de acuerdo con lo establecido en las leyes de carrera pública y el **sistema de evaluación de desempeño laboral...**"* (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Con lo indicado, la Asociación demandante, reitera que no existe condición alguna, ni concurso para ingresar a una institución del Estado, ni mucho menos para tener Derecho al escalafón salarial, por lo tanto, el Ministerio de Salud, al emitir la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, estableció un nuevo requisito, para los Psicólogos idóneos que aspiran ingresar al citado Ministerio, aunado que, instituyó una condición para obtener el Derecho al escalafón de los profesionales de esta disciplina, exigencia que no está contemplada en la Ley (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Al respecto, se mencionó que:

"...todo psicólogo que ha ingresado sin concurso no se le otorga escalafón salarial, propio de los psicólogos, sólo por el hecho de no haber ingresado por concurso, cuando en primer lugar la ley no señala este requisito y, en segundo lugar, el escalafón es directo y automático para todos los psicólogos idóneos que laboran (Sic) para el sector público" (Cfr. foja 6 del expediente judicial).



Se argumentó, además, que, conforme al Principio de Jerarquía normativa, la Ley 55 de 3 de diciembre de 2008, es superior a la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, y, por lo tanto, el contenido de esta última, no debe contradecirse con la Ley; sin embargo, a su juicio, la Resolución, acusada, *"...establece un requisito de ingreso por concurso exclusivo para el MINSA, que no está facultado en la Ley 55 de 2002, siendo una Ley especial, aplicable exclusivamente a los Psicólogos y que no se aplica en ninguna otra institución"* (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

En ese marco de ideas, se expresó que, es ilegal establecer un Reglamento o una Reglamentación de Concurso, exclusivamente para Psicólogos que

ingresen al Ministerio de Salud, cuando la Ley, así no lo expresa ni contempla (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

### III. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del Expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las siguientes normas:

**A. Los artículos 1 y 12 de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, "Que reconoce el ejercicio de la profesión de la Psicología y dicta otras disposiciones",** mismas que, en ese orden, expresan, entre otras cosas, que la Psicología, es una disciplina científica, ejercida por profesionales idóneos, utilizando teorías, recursos, métodos, procedimientos y técnicas específicas para el estudio, docencia, evaluación, investigación, diagnóstico, pronóstico, prevención, tratamiento y ejecución de programas. Su aplicación se dirigirá a individuos, grupos, familias, comunidades, instituciones y a organizaciones y/o empresas; y que las psicólogas y los psicólogos que laboren en cualquier entidad pública se registrarán por un escalafón que se denominara Escalafón para Psicólogas y Psicólogos, que será propuesto por el Consejo Técnico de Psicología y aprobado por el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas. (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial); y

**B. Los artículos 36 y 47 (numeral 2) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000,** que en lo sucesivo disponen, que ningún Acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo, así como tampoco podrá emitirlo si carece de competencia para ello; y la prohibición de establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos las disposiciones legales y en los reglamentos dictados para su debida ejecución (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).



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

A fojas 75-77 del Expediente, figura la Nota No.485-DVMS-OAL/PJ de 21 de agosto de 2023, contentiva del Informe Explicativo de Conducta, rendido por la Entidad acusada, y en el que se señala, entro otros aspectos, lo siguiente:

“...

Sobre el particular, la Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008, publicada en Gaceta Oficial No. 26180, que aprueba el reglamento de concurso para los Psicólogos Generales del Ministerio de Salud, fue emitida con fundamento en La Ley 55 de 3 de diciembre de 2002 (Gaceta Oficial 24695) y en su decreto reglamentario aprobado por el Órgano Ejecutivo a través del Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007 (Gaceta Oficial 25941), que en su artículo octavo dispone lo siguiente:

**'ARTÍCULO OCTAVO: Las posiciones vacantes de Psicología serán sometidas a concurso y en la misma podrán participar todos los Psicólogos/as que cumplan con los requisitos que exige el cargo. Esto se comprobará con la presentación de los documentos que los acredite para ejercer el cargo objeto del concurso.'**

El único artículo del Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007, que ha sufrido afectaciones a la fecha es el artículo undécimo, mismo que fue modificado a través del Decreto Ejecutivo No.162 de 10 de julio de 2017 (Gaceta Oficial 28319-B).

Según se advierte en el artículo 5 de la norma antes citada, con respecto a la modificación en mención, resulta oportuno señalar que de los artículos 2 y 3 del Decreto Ejecutivo No. 162 de 10 de julio de 2017, se colige que, a diferencia del Psicólogo General (Grado 5), cuyo ingreso es a través de concurso para ser nombrado en los Grados 6, 7 y 8 del Escalafón Salarial para los Psicólogos, el profesional debe contar con los siguientes requisitos: 1.) Contar con el título académico de posgrado, maestría o doctorado, en alguna de las especialidades de la Psicología, reconocidas en el artículo 2 de la Ley 55 de 2003, 2.) Contar con idoneidad para ejercer dicha especialidad emitida por el Consejo Técnico de Psicología y 3). Deberá ejercer funciones exclusivamente en el área de la especialidad para la que es nombrado.

En este sentido, es importante resaltar que el Decreto Ejecutivo 162 de 10 de julio de 2017, dispone en su artículo 5, **que dicha norma únicamente modifica el artículo undécimo (Escalafón Salarial) del Decreto Ejecutivo 124 de 19 de noviembre de 2007, advirtiendo que se mantienen iguales las demás disposiciones establecidas en el citado Decreto Ejecutivo.**

Por lo anterior, se interpreta que a la fecha se mantiene vigente el artículo octavo del Decreto Ejecutivo 124 de 19 de noviembre de 2007, **que las posiciones vacantes de Psicología serán sometidas a concurso.**

Con respecto al ingreso de los Psicólogos a las distintas dependencias del Estado, consideramos oportuno anotar, que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 25 de mayo de 2021, se



pronunció de la siguiente manera, declarando que no es ilegal el Decreto de Personal N°244 de 14 de octubre de 2019, que deja sin efecto el nombramiento de un Psicólogo, que no ingresó a dicha posición a través de un procedimiento de selección de personal mediante un concurso de méritos. Veamos:

‘Aclarado lo anterior, de la revisión del Expediente Administrativo remitido por el Ministerio de Desarrollo Social, se observa que la señora NOMBRE 1, ingresó a dicha entidad ministerial, ocupando el cargo de Promotor Comunal 1, según consta en el Acta de Toma de Posesión de 11 de agosto de 2015 (Cfr. foja 13 del expediente administrativo).

**Posteriormente, por medio del Resuelto de Personal No. 024 de 2 de enero de 2018, se le realizó a la actora una reclasificación a la categoría de Psicóloga I, conforme a lo estipulado en la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002 y al Decreto Ejecutivo No. 162 de 10 de julio de 2017; cargo en el que se desempeñó hasta el momento en que fue removida a través del Decreto de Personal N°244 de 14 de octubre de 2019, emitido por el Presidente de la República en conjunto con la Ministra de Desarrollo Social (Cfr. fojas 94, 96, 139 y 140 del Expediente Administrativo).**

**En este escenario, conforme consta en el Expediente de Personal de la accionante, este Tribunal no observa que NOMBRE 1 haya ingresado a la entidad por algún procedimiento de selección de personal mediante un concurso de méritos, para adquirir la posición que ocupaba como Psicóloga I, razón por la cual, no adquirió el derecho a la estabilidad en el cargo’. (Sentencia de 25 de mayo de 2021. Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción contra el Decreto de Personal N°244 de 14 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Desarrollo Social. Registro Judicial, mayo de 2021, p. 886).**

En vista de que el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas, a la fecha no ha emitido un Decreto Ejecutivo que elimine el artículo octavo del Decreto Ejecutivo No.124 de 19 de noviembre de 2007 que dispone que las posiciones vacantes de Psicología serán sometidas a concurso, agradecemos a su despacho, que respetuosamente soliciten a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar que no es ilegal el Reglamento de Concurso para Psicólogos Generales del Ministerio de Salud, aprobado mediante Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008.

...” (Cfr. fojas 75-77 del expediente judicial).

## V. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista número 1797 de 29 de septiembre de 2023, emitió su Concepto en el que solicitó a esta Sala que se declare, que es ilegal, la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, emitida por el Ministerio de Salud.



En ese orden de ideas, argumentó el Ministerio Público, en lo medular, que el citado Acto Administrativo, acusado, en donde se aprueba el Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales del Ministerio de Salud, fue emitida con fundamento en la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002 y el Decreto Ejecutivo 214 de 19 de noviembre de 2007; por lo que, a su juicio, no vulnera los artículos 1 y 12 de Ley 55 de 2002, ni los artículos 34 y 47 de la Ley 38 de 2000, aducidos (Cfr. 85 de expediente judicial).

Aunado a lo anterior, señaló que, que el Artículo Octavo del Decreto Ejecutivo 214 de 19 de noviembre de 2007, "*Que establece el Escalafón Salarial para los Psicólogos/as al servicio del Estado*", expresa que las posiciones vacantes de Psicología serán sometidas a Concurso y en la misma podrán participar todos los Psicólogos/as que cumplan con los requisitos que exige el cargo. Para mejor referencia citamos su contenido (Cfr. foja 85 del expediente judicial).

Asimismo, indicó, que aun cuando el mencionado Decreto, fue modificado a través del Decreto Ejecutivo 162 de 10 de julio de 2017; sin embargo, el único artículo que ha sido reformado fue el "*artículo undécimo*", quedando el resto de los artículos vigentes (Cfr. foja 85-86 del expediente judicial).

Por su parte, expresó que, del contenido del Decreto Ejecutivo 162 de 10 de julio de 2017, se aprecia, que a diferencia del Psicólogo General (Grado 5), cuyo ingreso es a través de Concurso, los Grados 6, 7 y 8 del Escalafón Salarial para los Psicólogos, deben poseer un título académico de posgrado, maestría o doctorado, en algunas de las especialidades reconocidas en el artículo 2 de la Ley 55 de 2002, así como la idoneidad emitida por el Consejo Técnico de Psicología, entre otras cosas (Cfr. foja 86 de expediente judicial).

Expuso, a su vez, que cada Entidad, tiene la facultada para desarrollar y aplicar las normas e instrumentos relativos a la evaluación, acorde con la naturaleza de sus funciones profesionales, aunado que, deberá aplicarlo de acuerdo con lo establecido en las leyes de Carreras Públicas y en el Sistema de



1720

Evaluación del Desempeño Laboral, tal como se señala en el artículo 12 de la Ley 55 el 3 de diciembre de 2002 (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

En ese contexto, enfatizó, que la potestad de someter a concurso las posiciones vacantes en el Ministerio de Salud, así como desarrollar y aplicar las normas e instrumentos relativos a la evaluación profesional, recae, sobre la citada Entidad ministerial, a través de la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, que aprobó el Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales de dicha Institución (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

De conformidad con lo anterior, el Representante del Ministerio Público, acotó que:

“ ...

Tomando en consideración el precedente jurisprudencial reproducido, podemos acotar que el **Ministerio de Salud**, en uso de las facultades que la misma ley le atribuye, procedió a elaborar su propio Reglamento de Concurso, con el objeto de reglamentar todo lo relativo a la evaluación profesional para los Psicólogos Generales que laboran en dicha entidad, y poder ejecutar las demás funciones que la asigna la Ley en esa materia, así como el manejo de los fondos asignados a los salarios, por los incrementos y cambios de etapa y categorías que se realizarán cada tres (3) años a estos profesionales de la salud que ejercen funciones en el servicio público.

Así las cosas, tenemos que, de conformidad con la naturaleza, atribuciones y sistema de administración, el **Ministerio de Salud** es una entidad del Estado, creada mediante ley, que cumple una función pública y de interés social, y que tiene bajo su administración y disposición los recursos económicos para su funcionamiento, **los cuales serán fiscalizados por la Contraloría General de la República.**

...” (Cfr. foja 88 del expediente judicial).



## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA.

Desarrolladas las etapas procesales de rigor, corresponde a esta Sala entrar a resolver el presente negocio, sobre la base de las consideraciones que siguen:

### 1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo le están atribuidos los Procesos que se originan de actos,

omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan o en que incurran en el ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales o provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

## 2. Legitimación activa y pasiva.

En el presente caso, actúan en esta etapa, como demandante, la Licenciada Elvia Elizabeth Fuentes Castillo, actuando en nombre y representación del **ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE PSICÓLOGOS**, según el Poder Especial conferido por el Presidente de dicha Asociación, Christian Francisco Tejeira Cumbreira, quien comparece ante esta Sala, para impugnar la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, emitida por el Ministerio de Salud. En las acciones de Nulidad cualquier persona puede recurrir, de conformidad con el artículo 43 b de la Ley 135 de 1943; por tanto, existe legitimación activa.

Como se ha advertido, el Acto demandado fue dictado por el Ministerio de Salud, Institución del Estado que figura entonces, como Sujeto Pasivo en este Proceso.

Por su parte, el Procurador de la Administración interviene en el interés de la Ley.

## 3. Problema Jurídico en estudio.

Primeramente, debemos señalar, que los cargos de ilegalidad invocados por la Asociación demandante, están dirigidos a impugnar la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, proferida por el Ministerio de Salud, y en la que se aprobó el Concurso para Psicólogos Generales del citado Ministerio y en general.

Tal y como lo expresamos, la accionante advierte la trasgresión de los artículos 1 y 12 de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, "*Que reconoce el ejercicio de la profesión de la Psicología y dicta otras disposiciones*", señalando, medularmente, que la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, acusada, establece un Procedimiento y requisito para el ingreso al sector público de los profesionales de la Psicología, aspectos, que no están contemplados en la Ley, ni



faculta a las Instituciones a implementar las mismas (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Asimismo, se señaló que, la Ley 55 de 2002, solo faculta a las Entidades públicas a desarrollar sistemas o instrumentos de evaluación profesional, más no, implementar un método o sistema de concursos, como requisito de ingreso a la una plaza dentro de una Institución, tal y como se estableció en el Acto Administrativo demandado (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

También, se adujo la conculcación de los artículos 36 y 47 (numeral 2) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, alegando que la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, se emitió infringiendo una norma existente; es decir, la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, pues, en esta última, no se establece como requisito previo para el ingreso al sector público, los Concursos, ni faculta a las Instituciones del Estado su implementación (Cfr. foja 9-10 del expediente judicial).

En el marco de estas consideraciones, resulta fundamental para el presente negocio jurídico, indicar que la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, "Que reconoce el ejercicio de la profesión de la Psicología", establece en su artículo 12, que los profesionales de esa Disciplina científica, que laboren en cualquier entidad pública se regirán por un escalafón que se denominará "*Escalafón para Psicólogas y Psicólogos*", siendo este propuesto por el Consejo Técnico de Psicología, y que será aprobado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas.

En ese orden de ideas, es importante traer a colación, que el Ministerio de Economía y Finanzas, dictó del Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007 "*Que establece el Escalafón Salarial para los Psicólogos/as al servicio del Estado*". En dicho Decreto, se estableció en su "Artículo Tercero", que las Entidades del Estado debían iniciar las gestiones conducentes para hacer los ajustes a sus Estructuras de Cargos.

Lo anterior, tenía la finalidad de clasificar con la denominación de Psicólogos/as al personal que desempeña las funciones reales de Psicología, de



acuerdo con la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, iniciando la aplicación del Escalafón salarial del Sector Público, a partir del 1 de enero de 2008.

Así la cosas, precisamente, en el "Artículo Octavo" del citado Decreto No.214, se instituyó que las posiciones vacantes de Psicología serían sometidas a Concurso y en la misma podrían participar todos los Psicólogos/as que cumplan con los requisitos que exige el cargo, cuya comprobación se haría mediante la presentación de los documentos que los acredite para ejercer el cargo objeto del concurso.

Por su parte, el Ministerio de Economía y Finanzas, emitió el Decreto Ejecutivo No.162 de 10 de julio de 2017 "*Que modifica el Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007, que establece el Escalafón Salarial para los Psicólogos/as al servicio del Estado*", a través de la cual, se aprobó un nuevo Escalafón de Psicólogos y Psicólogas en las Instituciones del Sector Público, y, en donde se estableció en su artículo 5, que únicamente se modificaba el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007, que guarda relación con el Escalafón Salarial, manteniendo las demás disposiciones del mencionado Decreto.

Ahora bien, tal y como se ha señalado, el Acto Administrativo, acusado, lo constituye la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, emitida por el Ministerio de Salud, por medio de la cual, se aprobó un Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales del Ministerio de Salud. En este contexto, y analizadas las disposiciones citadas, resulta importante plantear, si el citado Ministerio tenía la facultad legal, para establecer un sistema de Concurso para el ingreso de los Psicólogos a la citada Entidad, tal como se aduce en la Demanda, por medio del Acto Administrativo impugnado.

La interrogante, guarda relación con lo argumentado por la activadora jurisdiccional, cuando expresó que la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, "*...solo faculta a las Instituciones Públicas a desarrollar sistemas e instrumentos de evaluación profesional...*"; es decir, que, a su juicio, la precitada Ley no establece otras condiciones, ni advierte sobre una reglamentación de Concurso, para los



Psicólogos/as que ingresen al Ministerio de Salud, ni en ninguna Entidad Pública, tal y como se incorporó la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, acusada (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En torno a lo indicado, y haciendo un análisis de las disposiciones mencionadas, aprecia esta judicatura, que precisamente la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, si bien, advierte, en su artículo 12 que: *“Cada institución pública desarrollará y aplicará las normas e instrumentos relativos a la evaluación profesional...”* tal como lo argumentó la accionante en el libelo de Demanda; sin embargo, no podemos obviar, que también expresa que *“De igual forma, se aplicará de acuerdo con lo establecido en las leyes de carreras públicas y en el sistema de evaluación del desempeño laboral”*.

En este contexto, la Sala concuerda con lo expresado por el Procurador de la Administración, cuando señaló que:

“...lo cierto es que la potestad, de someter a concurso de las posiciones vacantes de los psicólogos (as) en el **Ministerio de Salud**, así como desarrollar y aplicar las normas e instrumentos relativos a la evaluación profesional a través de **un reglamento para tal fin, recae en este caso, sobre dicha entidad ministerial, tal como ocurrió con la Resolución 790 de 29 de octubre de 2008**, emitida por el **Ministerio de Salud**, a través de la cual se aprueba el Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales de dicha entidad.



...” (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

Lo anterior, nos lleva reiterar, que por medio del Decreto No.214 de 19 de noviembre de 2007, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, estableció el Escalafón salarial para los psicólogos (as) al Servicio del Estado. Esto guarda relación con lo contemplado en el artículo 12 de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, cuando advierte, que cada Entidad pública, se regirá por un escalafón que se denominará Escalafón para Psicólogas y Psicólogos, que será propuesto por el Consejo Técnico de Psicología y aprobado por el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas.

Decimos lo anterior, pues, si bien el, Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007, proferido por el Presidente de la República y el Ministro de Economía y Finanzas, no es el Acto acusado; sin embargo, dicho Cuerpo

Normativo fue dictado en ejercicio de la potestad reglamentaria que tiene el Ejecutivo, de manera similar fue emitida, la Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008, acusada. Veamos.

Como sustento a nuestro argumento, no podríamos pasar por alto, que en el artículo 184 (numeral 1) de la Carta Magna, se establece como atribuciones del Presidente de la República con la participación del Ministro del Ramo, las de obedecer las Leyes y velar por que las mismas se cumplan con exactitud. Aunado a ello, en el numeral 14 de la citada exerta Constitucional, se consagra la denominada "*Potestad Reglamentaria*", que faculta de igual modo al Presidente con la participación del Ministro respectivo para reglamentar las leyes que así lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto o de su espíritu.

Dicho esto, podemos apreciar, que la Potestad Reglamentaria, es una función del Ejecutivo para facilitar el cumplimiento o aplicación de las Leyes, respetando el espíritu y sentido de la Ley que regula, tal como ocurrió, al momento en que se expidió el citado Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007, que aprueba el Escalafón de Psicólogos y Psicólogas para los profesionales de la Psicología en ejercicio, en las instituciones del sector público, y en donde, en su artículo Segundo, expresa que:

**"ARTÍCULO SEGUNDO: Para ingresar al Escalafón, el Psicólogo o Psicóloga deberá cumplir los siguientes requisitos:**

1. Ser de Nacionalidad Panameña.
2. Poseer como mínimo título universitario de licenciatura en Psicología y certificado de idoneidad, expedido por el Consejo Técnico de Psicología.
3. **Ejercer un cargo de la estructura de personal permanente con denominación y función de Psicólogo/a.**
4. **Cumplir con las demás disposiciones establecidas en la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, que reconoce el ejercicio de la profesión de la Psicología y dicta otras disposiciones."**



Así las cosas, podemos observar que, tanto la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, como el Decreto Ejecutivo No.214 de 19 de noviembre de 2007, sirvieron de base legal, para que, el Ministerio de Salud, promulgara la Resolución No.790

de 29 de octubre de 2008, demandada, por medio de la cual, se aprobó un instrumento denominado "*Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales del Ministerio de Salud*", en donde se establece, entre otros aspectos, que las posiciones de Psicólogo General, dentro de esa Entidad, se ocuparán mediante Concurso, según los criterios establecidos el mencionado Reglamento.

Lo anterior, a juicio de esta Judicatura, no contraviene los artículos 1 y 12 de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, pues, en este se advierte que cada Institución pública desarrollará y aplicará las normas e instrumentos relativos a la evaluación profesional, acorde con la naturaleza de sus funciones profesionales; siendo una forma de "*evaluación profesional*", el Concurso de Méritos para ocupar un cargo dentro de la Administración Pública.

Y es que, los Concursos que aplicará el Ministerio de Salud, se deberán efectuar bajo los parámetros o lineamientos establecidos por la citada Entidad, toda vez que, tal y como lo advertimos con anterioridad, el artículo 12 de la Ley 55 de 2002, señala que, cada Entidad pública, tendrá que desarrollarlos y aplicarlos acorde con la naturaleza de sus funciones profesionales, así como de conformidad con las Carreras Públicas, aspecto que, nos lleva a coincidir con el Procurador de la Administración, cuando expresa que la citada norma "*...le atribuye de forma directa y autónoma a dicho Ministerio la facultad de desarrollar y aplicar las normas e instrumentos relativos a la evaluación profesional de estos profesionales*" (Cfr. foja 89 del expediente judicial).

En torno a estas consideraciones, a juicio de esta Sala, el Ministerio de Salud, al emitir la **Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008**, no está excediendo la potestad reglamentaria, pues, el Reglamento aprobado a través de la citada Resolución, no es contrario a la Ley 55 de 2002, aunado a que fue dictado dentro del marco de su competencia, tal y como ha quedado evidenciado por las raes expuestas por esta Tribunal.

Por las razones exteriorizadas, a juicio de esta Sala, no están llamados a prosperar los cargos de infracción de los artículos 1 y 12 de la Ley 55 de 3 de diciembre de 2002, ni 36 y 47 (numeral 2) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.



129  
→

En mérito de lo expuesto, 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**, la Resolución No.790 de 29 de octubre de 2008, a través de la cual se aprobó el Reglamento de Concurso para los Psicólogos Generales, proferida por el Ministerio de Salud

**Notifíquese,**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**



**CECILIO CEDALISE RIQUELME  
MAGISTRADO**

**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA  
MAGISTRADA**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
SALA TERCERA  
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá 27 de febrero de 2024

DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

Secretaria (o)