

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015).

VISTOS:

La firma Gozaine & Asociados, actuando en nombre y representación de OMAR GUERRA RODRÍGUEZ, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°117 de 1 de noviembre de 2010, dictada por conducto del Ministro de Economía y Finanzas, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida por medio de la Resolución de 10 de mayo de 2011 (f. 31), se le envió copia de la misma al Ministro de Economía y Finanzas para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

I. La pretensión y su fundamento.

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad del Decreto de Personal N°117 de 1 de noviembre de 2010, dictada

109

por conducto del conducto del Ministro de Economía y Finanzas, que decreta destituir a Omar Guerra, agente de seguridad II, posición No. 96106.

De igual forma, el demandante solicita que se declare la nulidad de sus actos confirmatorios.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, el recurrente pide que se ordene al Ministerio de Economía y Finanzas el reintegro del señor GUERRA al cargo que ocupaba a la fecha de su destitución y, además, se ordene el pago de los salarios que le corresponden desde la fecha de su destitución hasta su reintegro efectivo.

Según el demandante, el Decreto de Personal N°117 de 1 de noviembre de 2010, dictada por conducto del conducto del Ministro de Economía y Finanzas, infringe el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, el artículo 43 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, el artículo 55 del Decreto Ejecutivo No.88 de 12 de noviembre de 2002 y el artículo 82 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas, conferido mediante Resolución No. DS-AL-013 de 8 de noviembre de 2000 (G.O.# 24,180 de 14 de noviembre de 2000).

La primera norma que la actora considera vulnerada en concepto de aplicación indebida, es numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, ya que la administración decidió el caso aplicando una norma que no se aplica a la causa.

De igual forma, se señala como violado directamente por comisión el artículo 43 de la Ley 42 de 27 de agosto de 2007, puesto que al decidir la autoridad nominadora su remoción o desvinculación del cargo, desconoció un derecho perfectamente claro que determina el derecho laboral y la permanencia del señor Guerra, en su puesto de trabajo, por razón del padecimiento que merma su capacidad productiva.

A juicio de la parte actora fue vulnerado directamente por omisión el artículo 55 del Decreto Ejecutivo No. 88 de 12 de noviembre de 2002 porque al no aplicar lo que dispone esta norma, incurrió en su violación al dictaminar la remoción o desvinculación del cargo laboral al señor Omar Guerra, omitiendo en su acto confirmatorio que dicha norma legal aplicable al caso concreto, establece que la Caja de Seguro Social es Autoridad competente para diagnosticar y determinar el grado de discapacidad, capacidad residual y contraindicaciones laborales.

Finalmente, afirma el demandante que fue violado de forma directa por omisión artículo 82 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas, conferido mediante Resolución No. DS-AL-013 de 8 de noviembre de 2000, que manifiesta claramente el derecho al trabajo y a la seguridad social reconocidos en los instrumentos internacionales que consagran los derechos humanos diferenciados y los contenidos en los principios de protección para las personas con discapacidad, por lo que es claro que la autoridad demandada violó los postulados de la norma en mención, al decidir el acto administrativo en flagrante violación de los derechos contenidos en dicha norma que no fue aplicada al caso concreto e ignorándose en su totalidad.

II. El informe de conducta del Ministro de Economía y Finanzas.

El Ministro de Economía y Finanzas rindió su informe explicativo de conducta, mediante la Nota DS-OIRH-No. 640-11 de 16 de mayo de 2011 (fs. 33-34), recibida en la Secretaría de la Sala Tercera el día 18 de mayo de 2011, en el que señaló que el señor Omar Guerra Rodríguez, fue removido y desvinculado del cargo laboral que ocupaba en el Ministerio de Economía y Finanzas, en virtud de la facultad discrecional que ejerce la autoridad nominadora. Agrega que dentro del expediente personal, no existe

documentación alguna que demuestre que el señor Omar Guerra Rodríguez, padezca de alguna discapacidad física, tal como alega en la presente demanda contencioso administrativa, por lo cual a falta de estabilidad laboral en el cargo, está sujeta a la remoción discrecional de la autoridad nominadora.

III. La Vista del Procurador de la Administración.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No. 550 de 19 de julio de 2011, le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no es ilegal el Decreto de Personal N°117 de 1 de noviembre de 2010, dictada por conducto del conducto del Ministro de Economía y Finanzas, ya que la afectación fisiológica que presenta en su mano izquierda lo coloca en una posición de discapacidad, no existe en autos constancia de que su situación particular se enmarque en los parámetros establecidos por el numeral 4 del artículo 3 de la Ley 42 de 1999.

IV. Decisión de la Sala.

Una vez cumplidos los trámites legales, la Sala procede a resolver la presente controversia.

El acto administrativo atacado lo constituye el Decreto de Personal N°117 de 1 de noviembre de 2010, dictada por conducto del conducto del Ministro de Economía y Finanzas que decreta destituir a Omar Guerra, agente de seguridad II, posición No. 96106.

Advierte la Sala que a foja 51 del antecedente reposa la Resolución No. 559-2001 de 6 de junio de 2001, emitida por la Comisión de Prestaciones Médicas de la Caja de Seguro Social, en la que se resuelve conceder al señor Omar Guerra Rodríguez una pensión provisional mensual de cincuenta y seis balboas con treinta y cuatro centésimos (B/.56.34) por un período de dos años,

debiendo pasar exámenes médicos de control el día 2 de mayo de 2003 o cuando la comisión así lo ordene. En el considerando de dicha resolución, se indicó que el señor Omar Guerra Rodríguez sufrió un accidente de trabajo el día 18 de septiembre de 2000, cuando laboraba como empleado de Finca Esmeralda, S.A. y que la Comisión Médica Calificadora dictaminó conceder incapacidad parcial permanente del 37% al señor Guerra para realizar las labores habituales.

Cabe destacar que la Nota de 2 de mayo de 2001 (f.43 del antecedente) de la Comisión Médica Calificadora de Riesgos Profesionales indica que se le concede al señor Omar Guerra Rodríguez una incapacidad parcial permanente de 37%. El diagnóstico de dicha comisión fue "FX de 2°, 3° y 4° metacarpiano con vicios de consolidación que afectan la fisiología de la mano izquierda, miembro secundario. Limitación de los movimientos de la articulación del pie izquierdo."

Posteriormente, la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, mediante la Resolución No. 318-2003 de 26 de marzo de 2003 (fs.65-66 del expediente), resuelve conceder al señor Omar Guerra Rodríguez una pensión mensual de cincuenta y seis balboas con treinta y cuatro centésimos (B/.56.34) con carácter definitivo por el accidente sufrido el 18 de septiembre de 2000, mientras laboraba como empleado de la finca Esmeralda, S.A. El Considerando de la resolución en mención señala que la Comisión Médica Calificadora procedió a reevaluar al señor Omar Guerra Rodríguez y dictaminó que persisten las causas que determinaron su incapacidad permanente.

De igual forma, reposa a fojas 66 y 67 del expediente el Resumen de Evaluación por terapia ocupacional de la Unidad Local de Salud y Seguridad Ocupacional de la Policlínica Dr. Carlos N. Brin de la Caja de Seguro Social de 28 de septiembre de 2011 que indica en sus conclusiones que el señor Omar

Guerra Rodríguez “manifiesta dificultad para el cierre de la mano izquierda, no realiza ni pinza fina ni trípode, presentando parestesia en el pulgar izquierdo, igualmente presenta adormecimiento en la cara anterior del muslo izquierdo, dolor a nivel de la pierna y el tobillo que le causa ligera claudicación, sus limitaciones se le agravan con la ejecución del movimiento siendo persistente a toda hora”.

Una vez efectuado un análisis del expediente, la Sala considera que el Decreto de Personal N°117 de 1 de noviembre de 2010, dictada por conducto del Ministro de Economía y Finanzas, es ilegal, ya que vulnera los artículos el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, el artículo 43 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, el artículo 55 del Decreto Ejecutivo No.88 de 12 de noviembre de 2002 y el artículo 82 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas, conferido mediante Resolución No. DS-AL-013 de 8 de noviembre de 2000 (G.O.# 24,180 de 14 de noviembre de 2000).

Lo anterior es así, pues al momento en que se revocó el nombramiento del señor Omar Guerra Rodríguez como agente de seguridad II en el Ministerio de Economía y Finanzas, el mismo reunía las condiciones para ser considerado como una persona con discapacidad, ya que tal como consta en párrafos anteriores, la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, mediante la Resolución No. 318-2003 de 26 de marzo de 2003 (fs.65-66 del expediente), le concedió al señor Omar Guerra Rodríguez una pensión con carácter definitivo por el accidente sufrido el 18 de septiembre de 2000, mientras laboraba como empleado de la finca Esmeralda, S.A, pues la Comisión Médica Calificadora procedió a reevaluar al señor Omar Guerra Rodríguez y dictaminó que persisten las causas que determinaron su incapacidad permanente. Por lo tanto, la situación del señor Guerra se enmarca en la definición de discapacidad contenida en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 42 de 1999, “por la cual se

establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad”
y cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, los siguientes términos se definen así:

Discapacidad. Alteración funcional, permanente o temporal, total o parcial, física, sensorial o mental, que limita la capacidad de realizar en la forma o dentro del margen que se considera normal en el ser humano."

Por otro lado, contrario a lo señalado por el Ministerio de Economía y Finanzas en el sentido que el señor Omar Guerra Rodríguez no aportó prueba idónea que demostrara su discapacidad y el grado de la misma, la Sala considera que el mismo acreditó que su discapacidad fue diagnosticada por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, al concederle una pensión con carácter definitivo por el accidente sufrido el 18 de septiembre de 2000, mientras laboraba como empleado de la finca Esmeralda, S.A, pues la Comisión Médica Calificadora procedió a reevaluar al señor Omar Guerra Rodríguez y dictaminó que persisten las causas que determinaron su incapacidad permanente, cumpliendo de esta forma con lo previsto en el artículo 43 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999 y el artículo 55 del Decreto Ejecutivo No.88 de 12 de noviembre de 2002.

En virtud de lo antes expuesto, la Sala estima que le es dable acceder a la pretensión de declarar ilegal el acto impugnado y ordenar el respectivo reintegro del demandante; sin embargo, el pago de salarios caídos debe ser negado por cuanto no es posible reconocer este derecho, en vista de que el demandante no presentó prueba alguna que lo acredite como un funcionario de carrera administrativa, siendo esta la única condición en la que es posible reconocer la exención reclamada al respecto.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES NULO, POR ILEGAL** el Decreto de Personal N°117

de 1 de noviembre de 2010, dictada por conducto del Ministro de Economía y Finanzas, y **ORDENA EL REINTEGRO** del señor OMAR GUERRA RODRÍGUEZ al puesto que ocupaba en el Ministerio de Economía y Finanzas al momento de su destitución o a otro de igual jerarquía y remuneración.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Víctor L. Benavides P.
VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO

Luis Ramón Fábrega
LUIS RAMÓN FÁBREGA
MAGISTRADO

Abel Augusto Zamorano
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

Katía Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFÍQUESE NOY 12 DE febrero
DE 2015 A LAS 9:00

DE LA *través* A Procurador de la
Administración
[Signature]
SECRETARIA