

ENTRADA N°452-12

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. FEDERICO ESPINO, EN REPRESENTACIÓN DE OTHOMILTON SÁNCHEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AG No.0171-2012 DE 15 DE MAYO DE 2012, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE AMBIENTE, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El Licenciado Federico Espino, en representación de Othomilton Sánchez, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AG No.0171-2012 de 15 de mayo de 2012, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente, el acto confirmatorio; y en consecuencia, solicita se ordene el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir.

I. ANTECEDENTES

En los hechos presentados por el apoderado legal del demandante, se manifiesta que, el señor Othomilton Sánchez, fue nombrado en el cargo de Administrador Regional de la institución demandada, posteriormente, asignándole funciones de Evaluador de Estudios de Impacto Ambiental.

Se señala que, el señor Othomilton Sánchez, sufre de una enfermedad cardiovascular, ha sido debidamente acreditada en el expediente, mediante el diagnóstico emitido por los doctores de la Caja de Seguro Social Alvaro Corro y Carlos Atencio, situación que le genera una discapacidad laboral y fue desconocida por la Autoridad Nacional del Ambiente.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

En el libelo de la demanda se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

- Ley N°42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.
 - artículo 43 (derechos del trabajador discapacitado), en concepto de violación directa por omisión, ya que se ha desconocido la discapacidad del demandante, misma que fue diagnosticada por la autoridad competente, en este caso, por médico de la Caja de Seguro Social.
- Ley N°59 de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral.
 - Artículo 1 (derecho a la igualdad de condiciones para las personas que padezcan enfermedades crónicas involutivas o degenerativas), en concepto de violación directa por omisión, toda vez que, la Autoridad Nacional del Ambiente, no tomó en cuenta el diagnóstico médico del demandante al momento de su destitución.
- Ley N°41 de 1998, general de ambiente.
 - Numeral 9, artículo 11 (funciones del Administrador General del Ambiente), en concepto de violación directa por omisión, debido a que, si se le pretendía imponer una sanción como la destitución, se debió abrir un proceso disciplinario previo,

conforme a derecho, procedimiento que fue omitido en este caso.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

A foja 16 del expediente judicial, figura el informe explicativo de conducta, rendido por el Administrador General Encargado, en el que señala que el nombramiento del señor Othomilton Sánchez, en el cargo de Administrador Regional, se produjo en virtud de la facultad discrecional otorgada a la autoridad nominadora y no por la vía del concurso de mérito u oposición, situación que lo ubica en la condición de personal de libre nombramiento y remoción.

Sostiene que, no consta en los archivos registrales de la Oficina de Recursos Humanos, que el funcionario demandante, gozara del derecho a la estabilidad laboral por alguna ley especial, al momento de su destitución, ya que no se ha aportado la certificación idónea, por medio de autoridad competente que se ajuste a las formalidades exigidas en la ley.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No.561 de 29 de octubre de 2012, visible a fojas 17 a 26 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el recurrente, por considerar que no le asiste el derecho invocado.

Fundamenta su opinión en que, a pesar que la parte actora indica que padecía de una enfermedad cardiovascular que lo colocaba en una posición de discapacidad, no existe en autos constancias que acrediten que su situación se enmarca dentro de los parámetros establecidos en la Ley No.42 de 1999, la cual establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

Agrega que, si bien existe una nota suscrita por el doctor Carlos Atencio, con la cual el actor pretendía acreditar su discapacidad, la referida nota no logra reemplazar la certificación que debe ser emitida por la autoridad competente, que en este caso son el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social.

Con respecto a la violación alegada del artículo 1 de la Ley No.59 de 2005, que adopta normas de protección laboral las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, modificada por la Ley No.4 de 25 de 2010, expresa el Procurador de la Administración que, la parte actora incumple con el artículo 5 de la referida Ley No.59 de 2005, ya que no aporta la certificación emitida por la Comisión Interdisciplinaria, con el propósito de demostrar su padecimiento, y que además le produjera una discapacidad laboral, por lo que no se encontraba amparado por la estabilidad que le confiere la ley producto de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que produzca discapacidad laboral.

Por último, en cuanto a la omisión del procedimiento disciplinario para destituir al actor, sostiene la Procuraduría de la Administración, que la acción de personal emitida por la entidad demandada, no obedece a ninguna sanción impuesta en su contra, sino al ejercicio de la potestad discrecional que la misma ejerce, dada la condición de libre nombramiento y remoción del servidor público, por lo que no le son aplicables las prerrogativas consagrados en la Ley No.9 de 1994, que regula el régimen de carrera administrativa, con respecto a la celebración de un procedimiento disciplinario previo a la destitución.

V. ANÁLISIS DE LA SALA

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Othomilton Sánchez, el cual siente su derecho afectado por la Resolución AG No.0171-2012 de 15 de mayo de 2012, estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley No.135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega; el desconocimiento del derecho a la estabilidad laboral, derivado de la discapacidad causada por el padecimiento de una enfermedad; y consecuentemente, violación al debido proceso, al no llevarse a cabo un procedimiento disciplinario previo a la emisión del acto de destitución.

Adentrándonos al examen de legalidad del acto con respecto al las normas que se dicen vulneradas, debe determinarse inicialmente el estatus laboral del funcionario demandante, a fin de verificar si efectivamente se encontraba bajo el amparo del régimen de estabilidad que confiere la Ley N°42 de 1999, y la Ley N°59 de 2005, a los funcionarios que padecen discapacidad laboral producto de una enfermedad debidamente certificada, toda vez que el accionante alega padecer de enfermedad cardiovascular.

De las constancias procesales, si bien, se aportan distintas certificaciones, particularmente del Dr. Carlos Atencio y del Dr. Alvaro Cornó, sobre la enfermedad que alega padecer el accionante, sin embargo, no consta en las que fueron emitidas por el Doctor Carlos Atencio, que las mismas fueron expedidas en ejercicio de sus funciones como médico de la Caja de Seguro Social o del Ministerio de Salud, ya que los documentos presentados, carecen de algún distintivo o sello de la institución, y por tanto, no pudiendo esta Sala presumir ni determinar que fueron emitidos por alguna de las autoridades competentes señaladas para tal fin en el artículo 55 del Decreto Ejecutivo No.88 de 2002, que reglamenta la Ley N°42 de 1999, se le imposibilita entrar a analizar dichas pruebas. (Cfr. fojas 62 y 63 del antecedente de personal).

De igual forma, se observa en el expediente de personal, que el Doctor Alvaro Cornó emite un informe ecocardiográfico, no obstante, no determina con claridad cual es la enfermedad que sufre el demandante ni tampoco si la misma le causa una discapacidad para poder ejercer el cargo que ocupa en la institución.

Cabe advertir que las constancias médicas, visibles en el antecedente administrativo, aunque son indicadoras de algunos padecimientos, según el informe del caso, el señor Sánchez, manifiesta “que se siente en excelentes condiciones para realizar su trabajo.” (Cfr. foja 78 y 83); por lo tanto, las pruebas presentadas y admitidas dentro del proceso no alcanzan a demostrar su condición médica discapacitante al momento de su desvinculación del cargo.

Por lo antes expuesto, consideramos que no está llamada a prosperar la violación endilgada del artículo 43 de la Ley N°42 de 1999, toda vez que, no se han logrado probar los hechos en los que se fundamenta la demanda, por tanto, no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad que le confiere la ley en mención y, tampoco se ha probado la violación al artículo 1 de la Ley N°59 de 2005, por la misma causa.

Ahora bien, con respecto a la violación del artículo 11, numeral 9 de la ley 41 de 1998, relativo a las facultades del Director General de la Autoridad Nacional del Ambiente, sostiene la parte actora que se omitió el procedimiento disciplinario previo a la aplicación de la sanción de destitución del señor Othomilton Sánchez.

Al respecto, esta Sala ha reiterado el criterio de que en el caso de los actos administrativos de destitución, como producto del ejercicio de la facultad discrecional de que se encuentra investida la autoridad nominadora para declarar sin efecto el nombramiento de un funcionario público, puede ser declarada libremente sin tener la necesidad de motivar la actuación (Sentencias de la Sala Tercera de la Corte Suprema de: 26 de agosto de 1996, 10 de diciembre de 2004 y 7 de enero de 2005).

Del criterio jurisprudencial se desprende que la motivación del acto en los casos fundamentados en la facultad discrecional de la entidad nominadora, no es un requisito esencial ni lo es seguirle un procedimiento disciplinario previo, por tanto esta situación no acarrea la nulidad del acto impugnado.

Ante lo expuesto, no está llamado a prosperar el cargo de violación del artículo 11, numeral 9 de la Ley N°41 de 1998, referente a las facultades del

7

Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución AG No.0171-2012 de 15 de mayo de 2012, no es procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución AG No.0171-2012 de 15 de mayo de 2012, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente, así como tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, **NO ACCEDEN** a las pretensiones del demandante.

Notifíquese.


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY _____ DE _____
DE _____ A LAS _____
DE LA _____ A _____

FIRMA