

regir en las relaciones del Estado con sus administrados, pues se le ha creado al asegurado en cuestión una razonable esperanza de poder recibir una pensión de vejez normal, al haberle suspendido su pensión de vejez anticipada y recibirle nuevos aportes, para posteriormente aseverar que el asegurado no tiene derecho a recibir una pensión de vejez normal ni a que se le revisen el cálculo de su pensión tomando en cuenta todos los aportes recibidos por la Caja de Seguro Social. Es contrario a la buena fe que el asegurado TRUJILLO MIRANDA cotizara nuevamente en la Caja de Seguro Social, con la expectativa razonable de que dichos nuevos aportes mejorarían la prestación anterior y que, luego de recibir dichos nuevos aportes, la Caja de Seguro Social le niegue una pensión de vejez normal por no estar esta situación expresamente contemplada en las normas que regulan la Caja de Seguro Social, sin tomar en consideración que el artículo 22 de la Ley N° 15 de 1975 antes mencionada prevé la posibilidad de que un asegurado tenga derecho a recibir más de una prestación, en cuyo caso puede escoger la más beneficiosa.

Por lo antes expuesto, esta Superioridad opina que lo procedente es acceder a la pretensión de la parte actora en cuanto al restablecimiento de la pensión de vejez que le fue reconocida al señor Calixto Yáñez Fernández a través de la Resolución D.N.P.E. 16200 de 11 de septiembre de 2002 por la suma mensual de Doscientos Ochenta y Ocho Balboas con 21/100 (B/.288.21) calculado sobre un salario promedio mensual de B/.411.73, de acuerdo con lo prescrito en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y el pago de las sumas dejadas de percibir desde el mes de febrero de 2004.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL la Resolución N°19274 de 27 de agosto de 2009, emitida por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, así como también lo son los actos confirmatorios, y ORDENA a la Comisión de prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social que le conceda a la señora Emérita Almillátegui Fernández una pensión de vejez considerando las cuotas aportadas durante el período de octubre de 1988 a mayo de 2000.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

VICTOR L. BENAVIDES P.  
EFRÉN C. TELLO C -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUCAS DE GRACIA NIETO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL NO. 469 DE 11 DE DICIEMBRE DE 2009, DICTADO POR CONDUCTO DEL MINISTRO DE LA SALUD, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: VÍCTOR BENAVIDES PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE (2014).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Victor L. Benavides P.

Fecha: 31 de octubre de 2014  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 517-10

VISTOS:

El licenciado Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación de LUCAS DE GRACIA NIETO, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nulo, por ilegal, el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, dictado por el Ministro de Salud, el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida por medio de la resolución de 2 de julio de 2010 (f. 25), se le envió copia de la misma al Ministro de Salud para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

XVII. La pretensión y su fundamento.

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad del por el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, emitido por el Ministro de Salud, que declara insubsistente el nombramiento de Lucas De Gracia, como Odontólogo IV, posición No. 23472, planilla No. 78, con un salario mensual de B/.1,270.00.

De igual forma, la parte actora solicita que se declare la nulidad del silencio administrativo que incurrió la institución al no contestar el recurso de reconsideración presentado por el recurrente contra el acto atacado.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, el recurrente pide que se ordene su reintegro con el correspondiente pago de los salarios dejados de percibir, vacaciones, décimo tercer mes, derechos propios del cargo como son los ascensos, clasificaciones y demás prestaciones que le corresponden.

De acuerdo con la demandante, el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, emitido por el Ministro de Salud, infringe el artículo 158 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, el artículo 1 del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969 y el artículo 36 de la Ley 36 de la Ley 38 de 2000.

La primera de estas disposiciones que se considera quebrantada en concepto de falta de aplicación es el artículo 158 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, toda vez que el decreto atacado no hace alusión alguna a una causa de hecho, ni describe un fundamento jurídico, ni contiene la descripción de los medios de impugnación que tenía para enervar el acto administrativo de destitución.

Otra disposición que la parte actora aduce como vulnerada directamente por falta de aplicación es el artículo 1 del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969 porque el decreto de destitución no fue precedido de la constitución de la Comisión de Ética y Consulta Profesional que describe la norma comentada, lo que hace evidente que dicha constitución adolece de los antecedentes necesarios que indica esta norma y por eso es obvio que la misma se dejó de aplicar en el presente caso.

Finalmente, la parte actora aduce que fue vulnerado de forma directa por comisión el artículo 36 de la Ley 38 de 2000, ya que la emisión del decreto impugnado se hizo con infracción de varias normas jurídicas vigentes, particularmente el artículo 1 del Decreto de Gabinete No. 16 de 1969.

XVIII. El informe de conducta del Ministro de Salud.

El Ministro de Salud, mediante la Nota No. 1677-DMS-DAL de 23 de julio de 2010 (fs. 27 y 28), rindió su informe explicativo de conducta, en el que señaló que a través del artículo 2 del Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, dictado por el Ministro de Salud, se declaró insubsistente el nombramiento de Lucas De Gracia y que el recurso de reconsideración que el mismo presentó, a través de su apoderado, el 5 de enero de 2010, contra el mismo, a la fecha no ha sido resuelto.

XIX. La Vista del Procurador de la Administración.

El Procurador de la Administración mediante la Vista No.1008 de 7 de septiembre de 2010 (fs.29-37), le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no es ilegal el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, dictado por el Ministro de Salud, ya que dicho decreto se ajustó a lo establecido en los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo que establecen que corresponde al Presidente de la República, dirigir la acción administrativa nombrando y removiendo a sus agentes. Agrega que la estabilidad del servidor público se adquiere al ingresar a una carrera pública debidamente desarrollada por una ley que establezca los requisitos de ingreso, ascenso y otros, basados en el mérito y la competencia, por lo que el demandante al no pertenecer a ninguna carrera pública, no gozaba de estabilidad en el cargo, por lo que la autoridad nominadora podría disponer discrecionalmente su remoción. De igual forma, indica el Procurador de la Administración que el Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969 que dicho decreto no puede otorgar por sí solo, el derecho a la estabilidad a los médicos y odontólogos que laboran en la entidad demandada, pues el mismo no tiene un valor jurídico superior a la ley formal, instrumento que por mandato constitucional le corresponde determinar los deberes y derechos de los servidores públicos.

XX. Decisión de la Sala.

Una vez cumplidos los trámites legales, la Sala procede a resolver la presente controversia, previa las siguientes consideraciones.

El acto administrativo impugnado lo constituye el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, dictado por el Ministro de Salud, por medio del cual se declara insubsistente el nombramiento de Lucas De Gracia como Odontólogo IV, posición No. 23472, planilla No. 78, con un salario mensual de B/. 1,270.00.

Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala concluye que el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, dictado por el Ministro de Salud infringe el artículo 1 del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969 y el artículo 36 de la Ley 38 de 2000.

Lo anterior es así, toda vez que al momento de su destitución, el doctor LUCAS DE GRACIA NIETO no era un funcionario de libre nombramiento y remoción, ya que gozaba de estabilidad en su cargo, pues el artículo 1 del Decreto de Gabinete No. 16 de 22 de enero de 1969 (G.O. # 16,297 de 11 de febrero de 1969), "por el cual se reglamenta la carrera de médicos internos, residentes, especialistas y odontólogos y se crea el cargo de medico general y de medico consultor", que tiene rango de Ley por haber sido dictado por la Junta Provisional de Gobierno creada en 1968 y que legislaba a través de Decretos de Gabinete, le otorga estabilidad en sus cargos a los médicos y odontólogos al servicio de las dependencias del Estado.

Si bien es cierto que la jurisprudencia reiterada de la Sala, ha señalado que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente a un funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera o por una ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano, pues de no ser así, la disposición del cargo es de libre nombramiento y remoción y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador, el Decreto de Gabinete No. 16 de 22 de enero de 1969 tiene rango de Ley, por las circunstancias históricas en las que fue emitido.

Al respecto, es de suma importancia tener presente que después del golpe de Estado de 1968, se dicta el Estatuto del Gobierno Provisional que crea una Junta Provisional de Gobierno con dos miembros, denominados Presidente y Miembro de Junta Provisional de Gobierno, que pasarían a ejercer las funciones del Órgano Ejecutivo y Legislativo, al derrocar al Presidente Arnulfo Arias Madrid y al eliminarse la Asamblea Nacional. Esta Junta Provisional de Gobierno asume las funciones de legislar a través de los Decretos de Gabinete, los cuales tenían fuerza de Ley.

El doctor José Pío Castillero en su trabajo de graduación para optar al título de Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas, definió los Decretos de Gabinete de la siguiente forma:

"Los decretos de gabinete eran, pues, aquellos actos, con valor de "ley que emitió el Órgano Ejecutivo en el período de facto comprendido desde el 11 de octubre de 1968 hasta el 11 de octubre de 1972.

...

El término decretos de gabinete fue asignado para expresar el lugar de procedencia de éstos, es decir, el órgano que los dictó. Además, eran decretos porque fueron dictados por el "Ejecutivo" de facto y a la vez, tenían esencia legislativa, o sea de "leyes". El término gabinete describe que fueron dictados por la reunión de todos los ministros de Estado. Con la dirección de los dos miembros de la Junta Provisional de Gobierno." (José Pío Castillero. Los Decretos de Gabinete, Trabajo de graduación para optar al título de Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas, Panamá, 1981, pág. 97)

Por lo tanto, como el Decreto de Gabinete No. 16 de 22 de enero de 1969 (G.O. # 16,297 de 11 de febrero de 1969), "por el cual se reglamenta la carrera de médicos internos, residentes, especialistas y odontólogos y se crea el cargo de medico general y de medico consultor", en su artículo 1 le otorga estabilidad en sus cargos a los médicos y odontólogos al servicio de las dependencias del Estado, es ilegal el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, dictado por el Ministro de Salud.

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 NULA, POR ILEGAL, el Decreto No.469 de 11 de diciembre de 2009, dictado por el Ministro de Salud, así como también lo es su acto confirmatorio, ORDENA EL REINTEGRO del señor LUCAS DE GRACIA NIETO al puesto que ocupaba en el Ministerio de Salud al momento de su destitución o a otro de igual jerarquía y remuneración, y ORDENA el pago de los salarios dejados de percibir desde su destitución hasta la fecha efectiva de su reintegro.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

VICTOR L. BENAVIDES P.  
EFRÉN C. TELLO C -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EMILIO EDUARDO BATISTA MIRANDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ABDIEL ELÍAS MARÍN PEREIRA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 008 DE 15 DE ENERO DE 2010, DICTADA POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE (2014).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Victor L. Benavides P.
Fecha:	31 de octubre de 2014
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	421-10

VISTOS:

El licenciado Emilio Eduardo Batista Miranda, actuando en nombre y representación de ABDIEL ELÍAS MARÍN PEREIRA, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal No. 008 de 15 de enero de 2010, dictada por el Ministerio de Gobierno y Justicia, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida por medio de la Resolución de 27 de diciembre de 2013 (f. 58), se le envió copia de la misma al Ministro de Seguridad Pública para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

Cabe destacar que por medio de la Resolución de 28 de noviembre de 2013 (fs.53-56), la Sala Tercera no accedió a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del Decreto de Personal No. 008 de 15 de enero de 2010, emitido por el Ministro de Gobierno y Justicia.

XXI. La pretensión y su fundamento.