

solicitud a la Caja de Seguro Social que se trataba de un caso urgente, a fin de que la petición se tramitara de conformidad con el procedimiento señalado para casos de extrema gravedad y traslados urgentes reglamentado en los artículos 75 y siguientes del Reglamento de Prestaciones Médicas de la Caja de Seguro Social. Además, en el diagnóstico médico que presentó con su solicitud se recomendaba una coronariografía y no se señalaba que fuera urgente. Por último tampoco concuerda el tratamiento solicitado por el recurrente (angioplastia) con el tratamiento recomendado por los doctores Palau y Arrocha en el mencionado dictamen.

El artículo 61 del Reglamento de Prestaciones Médicas señala que la Caja de Seguro Social sufragará los costos del traslado y tratamiento en el exterior cuando la atención que se requiera no pueda ser brindada en el país, siempre y cuando se hayan cumplido previamente los procedimientos para el trámite de solicitudes de traslado de asegurados al exterior.

Por tanto, no es cierta la afirmación del recurrente en el sentido de que se le está desconociendo su derecho a las prestaciones de seguridad social, cuando éste no cumplió con el procedimiento previo establecido en el Reglamento de Prestaciones Médicas y se trasladó al extranjero por su cuenta y riesgo a los cinco días hábiles de presentada la solicitud, sin esperar una respuesta a la misma. Además, el tratamiento médico recomendado era una coronariografía que podía ser hecha en Panamá. Tampoco expresó en su petición que se trataba de una urgencia y cuando no hay urgencia de trasladar un asegurado enfermo al extranjero para recibir tratamiento, se le da a la solicitud un trámite distinto, conforme el artículo 65 y siguientes del Reglamento de Prestaciones Médicas. El procedimiento establecido en el Capítulo del Reglamento para el Traslado de Asegurados al Exterior, obliga, aún en los casos de urgencia, a que la asistencia médica que debe recibirse en el extranjero sea cuando menos previamente recomendada por la Comisión Médico Evaluadora de la Caja de Seguro Social. La Sala ha expresado que cuando se trata de una urgencia y el tratamiento médico requerido no puede hacerse en Panamá, y la Comisión Médica Evaluadora de la Caja de Seguro Social recomienda que se haga en el extranjero, en determinado centro médico, la aprobación del tratamiento por el Director General de la Caja de Seguro Social puede ser posterior (Sentencia de 20 de agosto de 1991, en Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la Lcda. Thelma King en representación de GALILEO SOLÍS CARVAJAL). Pero en el caso en estudio no hubo tal recomendación, tal como ya se ha expuesto.

Por todo lo expuesto, la Sala considera que los actos impugnados no violan el artículo 83 del Decreto Ley N° 14 de 1954, ni los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento de Prestaciones Médicas.

De consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución N° R. G. ME. 1077-88-N de 14 de junio de 1988, expedida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, y en consecuencia, NIEGA las otras declaraciones.

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) ANAIS BOYD DE GERNADO

Secretaria Encargada

=====
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA MELÉNDEZ-CRUZ Y ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE CLEMENTE ARAÚZ, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 30 DE 14 DE MARZO DE 1994, EMITIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y TESORO, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, SIETE (7) DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense Meléndez-Cruz y Asociados, actuando en representación de CLEMENTE ARAÚZ, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el objeto de que se declare nulo por ilegal, el Decreto de Personal N° 30 de 14 de marzo de 1994, emitido por el Presidente de la República por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

En la demanda se formula una pretensión contencioso administrativa de plena jurisdicción consistente en una petición dirigida a la Sala Tercera para que ésta declare la nulidad del Decreto de Personal N° 30 de 14 de marzo emitido por el Presidente de la República por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, como también el acto confirmatorio contenido en la Resolución N° 0074 de 1° de junio de 1994, dictada por el Ministro de Hacienda y Tesoro, y que como consecuencia de todo lo anterior, se ordene: el reintegro de su representado, el pago de dos meses de vacaciones y el pago de B/.5,513.27 en concepto de horas laboradas y no pagadas.

El Ministro de Hacienda y Tesoro a. i., envió el respectivo informe de conducta mediante la Nota N° 101-01-619-DMHYT de 26 de julio de 1994. En dicha nota, que reposa de fojas 17 a 19 del expediente, se expresa lo siguiente:

"1. Que el señor **CLEMENTE ARAÚZ** con cédula de identidad personal N° 8-155-1225 fue nombrado en ésta institución mediante Decreto N° 183 de 29 de noviembre de 1991.

2. Que mediante Decreto de Personal N° 30 de 14 de marzo de 1994, el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Tesoro, en uso de sus facultades legales y constitucionales decretaron la insubsistencia del nombramiento del señor **CLEMENTE ARAÚZ** del puesto que ocupaba en este Ministerio.

3. Que el señor **CLEMENTE ARAÚZ** presentó Recurso de Reconsideración en contra del decreto acusado y, el Ministro de Hacienda y Tesoro, debidamente facultado por el Presidente de la República y de conformidad con lo que establece el artículo 181 de la Constitución Nacional decidió, mediante Resolución N° 0074 de 1° de junio de 1994, confirmar el acto contenido en el Decreto Ejecutivo N° 30 de 14 de marzo de 1994.

4. Que es un hecho cierto que el señor CLEMENTE ARAÚZ cuyo nombramiento como funcionario público se efectuó mediante Decreto N° 183 de 29 de noviembre de 1991, no se encuentra amparado por el régimen de carrera administrativa y, por tanto, no goza de estabilidad como funcionario público.

5. Que en virtud de las consideraciones expuestas, resulta evidente que el acto administrativo mediante el cual se declaró la insubsistencia del recurrente, es perfectamente legal, ya que al no gozar el demandante de status de carrera y, por tanto, de estabilidad en su cargo, es potestativo del Órgano Ejecutivo el nombramiento y remoción de dicho funcionario público, conforme a las atribuciones que le confieren la Ley y la Constitución Nacional.

6. Que así lo ha reconocido de manera expresa el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 23 de mayo de 1991, en los siguientes términos:

"... hay destituciones que exigen un juzgamiento previo.

Tal es el caso de ciertos altos funcionarios que deben ser juzgados y condenados, ya sea por la Asamblea Legislativa, ya por la Corte Suprema de Justicia.

Las destituciones de los empleados públicos de carrera, cuando existe carrera administrativa, también requieren un proceso o juzgamiento previo. Pero, infortunadamente en Panamá no hay carrera administrativa desde que fue abolida por el régimen anterior. Y, como es sabido, cuando no rige dicha carrera, el sistema que prevalece es el de nombramiento discrecional y el de la destitución también discrecional efectuada normalmente por la propia autoridad nominadora. De modo que actualmente la autoridad nominadora competente para destituir a un empleado público es, salvo excepción, la misma que lo nombra ..."

7. Que aunque la Asamblea Legislativa haya aprobado en fecha reciente la Ley sobre Carrera Administrativa, la misma establece un procedimiento riguroso para el ingreso de los funcionarios a ese sistema que aun no se ha implementado y, la declaratoria de insubsistencia del señor **CLEMENTE ARAÚZ** se produce, durante la vigencia del sistema anterior."

Por su parte, el Procurador de la Administración contestó la demanda mediante la Vista N° 354 de 9 de agosto de 1994 y en la cual se opone a las pretensiones de la parte demandante por considerar que las mismas carecen de fundamento en vista de que, a su juicio, la decisión contenida en el Decreto de Personal N° 30 de 14 de marzo de 1994 se ajusta a derecho.

La parte demandante sostiene que es nulo el Decreto de Personal N° 30 de 14 de marzo de 1994 emitido por el Presidente de la República por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, dado que el mismo ha violado, de forma directa por omisión, los artículos 629 numeral 18, 760, 791 y 796 del Código Administrativo.

La Sala pasa a continuación a examinar las infracciones que la parte demandante imputa al acto cuya declaratoria de nulidad demanda.

En cuanto al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo en cual se señala como facultad del Presidente de la República "remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción", estima la parte actora que ha sido violado de manera directa por omisión, dado que la norma superior contemplada en el artículo 70 de la Constitución Nacional exige justa causa para despido y el artículo 791 del Código Administrativo contempla un período de cuatro (4) años para los empleados nacionales, y en dicho decreto, el Órgano Ejecutivo no expresó la causa o motivo para la declaratoria de insubsistencia para interrumpir así el período a que se refiere el artículo 791 antes mencionado.

La parte actora también aduce como violado el artículo 760 del Código Administrativo que señala que la facultad de conferir empleos comprende la de proveerlos tanto en propiedad como en interinidad, y a su vez, hacer la designación de principales y suplentes de cada cargo público con excepción a aquellos que fueren electos por votación popular y en los que la ley dispone otra cosa. A su juicio, la violación al artículo 760 del Código Administrativo es directa por omisión, puesto que su representado fue nombrado de manera permanente o en propiedad, y la ley confiere a esos funcionarios un período de cuatro años el cual sólo puede ser truncado conforme a lo dispuesto en los artículos 629 y 791 del Código Administrativo.

La firma Meléndez, Cruz y Asociados estima que igualmente se ha violado en el concepto de violación directa por omisión, el artículo 791 del Código Administrativo en el cual se especifica que los períodos de los empleados nacionales durarán cuatro años, y, en el acto acusado, el Órgano Ejecutivo truncó la periodicidad del empleo sin causa justificada.

Finalmente, la parte demandante estima como violado el artículo 796 del Código Administrativo en donde se le concede a los servidores públicos el derecho a vacaciones. Sostiene la firma Meléndez, Cruz y Asociados que dicha norma ha sido conculcada, pues, en el Decreto de Personal N°30 no se ordenó al Tesoro Público el pago de los dos (2) meses de vacaciones vencidas, además de las horas extras laboradas y certificadas.

No coincide la Sala con los criterios expuestos por la parte actora, dado que como bien lo señala el Ministro de Hacienda y Tesoro a. i. en su informe explicativo de conducta y el Procurador de la Administración, en nuestro país no rige desde la expedición del Decreto de Gabinete N° 137 de 1969 la carrera administrativa, y en virtud de ello, los funcionarios públicos al estar desprovistos de dicha normas protectoras, están sujetos al régimen de libre remoción y nombramiento.

Observa igualmente la Sala, que no es cierto lo que alega el demandante en cuanto a que a su representado fue nombrado de manera permanente, y que el Órgano Ejecutivo al momento de su destitución debió expresar el motivo de la declaratoria de insubsistencia, pues, esta Sala en reiteradas ocasiones ha señalado que el acto mediante el cual se nombra a un empleado público es un acto condición que puede ser modificado unilateralmente por el Estado salvo que la Constitución o la ley disponga otra cosa. A juicio de la Sala, el nombramiento del señor Clemente Araúz es un acto condición sometido a una relación de derecho público, desprovisto de protección de carrera administrativa, dado que como antes señalamos, ésta fue abolida en 1969 y, la vigencia de una Ley de Carrera Administrativa desde 1994 no incide sobre este proceso.

En cuanto a la violación endilgada al artículo 791 del Código Administrativo en el cual se contempla cuatro años de duración en el cargo para funcionarios nacionales, estima la Sala que ésta carece de todo fundamento, dado que lo expuesto en ella, sólo es aplicable a aquellos servidores públicos nombrados por un período de tiempo conforme lo establece la Constitución o la ley. Aun en los casos de empleados nombrados por un período fijo que no tienen prevista estabilidad en la Constitución o la Ley, como la tienen los Magistrados y Procuradores, pueden ser destituidos antes del vencimiento de su período, según lo dispone el artículo 794 del Código Administrativo.

En virtud de las razones antes expuestas, la Sala arriba a la conclusión de que el acto mediante el cual se declaró insubsistente al señor CLEMENTE ARAÚZ es legal, pues, al momento de su destitución no estaba amparado por la estabilidad en el cargo, por lo que es potestad discrecional del Órgano Ejecutivo el nombramiento y remoción de los servidores públicos conforme atribuciones conferidas por la Constitución y la ley. Finalmente en cuanto al pago de las vacaciones y de las horas extras laboradas solicitados en la demanda, estima la Sala que las primeras deben ser concedidas, dado que a foja 5 del expediente, aparece Certificación de la Jefa del Departamento de Personal del Ministerio de Hacienda y Tesoro donde se le concede sesenta días de vacaciones mediante el Resuelto N° 406-07-613 de 30 de noviembre de 1992 y el Resuelto N° 406-07 de 29 de octubre de 1993. Si bien a foja 6 aparece una autorización para trabajar tiempo extraordinario, expedida en el Ministerio de Hacienda y Tesoro, en la cual se autoriza un total de 5513.27 horas extras, el trabajo efectivo de ellas no se ha probado en este proceso.

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 NO ES ILEGAL el acto administrativo contenido en el Decreto de Personal N° 30 de 14 de marzo de 1994, emitido por el Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, como tampoco lo es su acto confirmatorio. La Sala ORDENA el pago de las vacaciones concedidas mediante el Resuelto N° 406-07-613 de 30 de noviembre de 1992 y el Resuelto N° 406-07-713 de 29 de octubre de 1993.

Notifíquese y Cúmplase.

(fdo.) ARTURO HOYOS
 (fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA (fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA
 (fdo.) ANAIS BOYD DE GERNADO
 Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL