



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO

Panamá, nueve (09) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**VISTOS:**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **ARMANDO OSORIO RIOS**, ha promovido ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 349 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, a través de la cual se dejó sin efecto su nombramiento en el cargo que ocupaba en esa entidad, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante la Providencia de 3 de diciembre de 2019, visible a foja 38 del Expediente, se admitió la Demanda, ordenándose el traslado a la Entidad demandada para que rindiera el Informe Explicativo de Conducta, de acuerdo con lo contemplado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946; y al Procurador de la Administración, por el término de cinco (5) días.

**I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.**

En el Proceso bajo estudio, el demandante, **ARMANDO OSORIO RIOS**, acude ante este Tribunal con la finalidad de obtener la declaratoria de ilegalidad

111

del Decreto de Personal No. 349 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, a través del cual se resolvió lo siguiente:

**"DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Dejar sin efecto el nombramiento del servidor público **ARMANDO OSORIO RIOS**, con cédula No. 8-165-2360, en el cargo de INGENIERO ELECTRICO, Código No. 5051010, Posición No. 7509, Salario Mensual de B/. 2,050.00, con cargo a la Partida No 0.03.0.1.001.01.11.001, contenido en el Decreto de Personal No. 97 del 29 de 3 de abril de 2009.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Reconocer al servidor público las prestaciones económicas que por ley le corresponden.

**ARTÍCULO TERCERO:** Se advierte al interesado que contra el presente Decreto sólo procede el Recurso de Reconsideración, del cual podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación."

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado y su confirmatorio, el Accionante solicita a la Sala Tercera que ordene su reintegro al cargo que ocupaba junto con el pago de los salarios dejados de percibir, desde su remoción hasta el momento en que se efectúe su reincorporación.

Entre los hechos y omisiones que fundamentan la Demanda, el apoderado judicial del recurrente sostiene que su mandante empezó a laborar hace más de diez (10) años como personal permanente. Continúa indicando que la destitución efectuada por la autoridad nominadora contraviene la normativa que rige la materia, ya que el Reglamento Interno indica claramente que para que un funcionario permanente pueda ser destituido, debe instaurarse un Procedimiento Disciplinario que devenga en una causal de máxima gravedad.

Alega, que no inició una investigación disciplinaria o de cualquier otra naturaleza en la que se haya constatado la falta incurrida por su representado, que diera como resultado su destitución, por lo que hay una total violación al debido proceso y al Principio de Debida Motivación, al no establecer en forma exhaustiva y precisa, las imputaciones endilgadas a su mandante; es decir, las funciones inherentes a su cargo que ha incumplido y permitirle realizar sus descargos en función a ello.

Indica que su poderdante el 13 de agosto de 2019, presentó un Recurso de Reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución No. 74 de 26 de agosto de 2019, que confirmó el acto administrativo principal en todas sus partes, quedando así agotada la vía gubernativa.

Por último, arguye el apoderado judicial que su representado tiene registrados sus problemas de enfermedades crónicas en el archivo personal que reposa en la entidad demandada, aunado al hecho que es tutor de su hija que es paciente con discapacidad mental debidamente establecido por especialistas y comunicado a la institución en el Recurso de Reconsideración promovido.

**II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ADUCEN COMO INFRINGIDAS POR LA PARTE ACTORA.**

El recurrente estima que, con la emisión del Decreto de Personal No. 349 de 6 de agosto de 2019, se vulneran los siguientes preceptos normativos:

➤ Los artículos 127, 153, 161 y 162 del Decreto Ejecutivo N° 696 de 28 de diciembre de 2018, que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificado por la Ley 23 de 2017; que indican, respectivamente, los casos en los que el servidor público quedará retirado de la Administración; de la prescripción para la persecución de las faltas administrativas que ameriten destitución directa; de la duración respecto a la investigación que deba realizar la Oficina Institucional de Recursos Humanos; y del informe que debe rendir dicho departamento en conjunto con el superior jerárquico ante la autoridad nominadora;

➤ Los artículos 34 y 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que señalan que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán sin menoscabo del debido proceso legal y del Principio de Estricta Legalidad; y que deben encontrarse motivados aquellos actos que afecten derechos subjetivos;

➤ Los artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, que reglamenta la Ley 9 de 1994, que expresan que la

aplicación de una sanción disciplinaria deberá ser el resultado final de un Procedimiento Administrativo donde se hayan investigado los hechos; y que no se impondrán tales amonestaciones en los casos en que la actuación del servidor se haya enmarcado en los deberes y derechos reconocidos en la Ley;

➤ Los artículos 89, 100 (literal d), 104 (numeral 6), 105, 106 y 107 del Reglamento Interno del Ministerio de la Presidencia, disposiciones que, en su orden, establecen que la destitución se aplicará como medida máxima disciplinaria al servidor público por reincidencia en el cumplimiento de deberes; los tipos de sanciones disciplinarias, entre éstas la destitución; la conducta de máxima gravedad que amerita destitución directa, consistente en alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, de acuerdo a las funciones del cargo; de la investigación que precede a la aplicación de sanciones disciplinarias; del proceso de la investigación; y del informe como resultado de la misma;

➤ Los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 2008, con las modificaciones vigentes al momento de los hechos, que señalan que todo trabajador a quien se le diagnostique una enfermedad crónica, degenerativa, y/o involutiva que le produzca discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo; que dicha afección no podrá ser invocada como una causal de despido; y que la destitución solo podrá efectuarse por causa justificada; y

➤ El artículo 54 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que adiciona el artículo 45-A de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, "*Por la cual se establece la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*", que señala que la persona con discapacidad, padres, madres, tutor o el representante legal de aquella, no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su salario, salvo opere causa justificada.

### **III. INFORME DE CONDUCTA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA.**

El Ministro de la Presidencia, mediante la Nota No. 984-2019-AL de 11 de diciembre de 2019, remitió el Informe Explicativo de Conducta, en el que expuso que el señor **ARMANDO OSORIO RIOS** tomó posesión del cargo de Ingeniero

Eléctrico el 16 de mayo de 2009, nombramiento que se dio en virtud de la confianza que la autoridad nominadora depositó en él para el ejercicio de las funciones inherentes a su cargo.

Continúa explicando que, no consta en el expediente de personal del Demandante que el mismo haya sido incorporado a la carrera administrativa ni a ninguna otra carrera que le otorgue la estabilidad laboral, por lo que fue removido por ser un funcionario de libre nombramiento y remoción.

Finalmente, respecto al fuero por enfermedad invocado por el Demandante, explica que, al momento de interponer su recurso de reconsideración, quien recurre presentó una serie de documentos, entre los cuales se encuentra una Certificación Médica; no obstante, la misma no cumple con lo establecido en la Ley 59 de 2005, para considerar le asiste el derecho a la referida protección laboral (Cfr. fojas 41 y 42 del expediente judicial).

#### **IV. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El señor Procurador de la Administración, a través de la Vista N°015 de 3 de enero de 2020, solicita a la Sala Tercera que se declare que no es ilegal el Decreto de Personal No. 349 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del Accionante.

En este contexto, luego de exponer unos breves antecedentes del caso, manifiesta el Representante del Ministerio Público que el acto objeto de controversia tuvo su fundamento en la potestad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, por no haber ingresado mediante un concurso de méritos o encontrarse amparado por alguna Ley especial o por algún fuero (Cfr. fojas 43-49 del Expediente Judicial).

Por último, explica que no procede el pago de los salarios caídos, ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor del Demandante, sería

necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una Ley, lo cual no se configura en el caso bajo examen (Cfr. fojas 50 y 51 del Expediente Judicial).

**V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

El Procurador de la Administración, por medio de la Vista N° 1191 de 14 de julio de 2022, reitera, sin mayores variantes, la posición vertida en el escrito de Contestación (Cfr. fojas 88-92 del Expediente Judicial).

Por su parte, el apoderado judicial del Accionante, no presentó escrito alguno.

**VI. DECISIÓN DE LA SALA.**

Surtidos los trámites que la Ley establece y, luego de conocer los argumentos del Demandante, así como también los de la Entidad demandada, procede la Sala a realizar el examen de legalidad que compete.

➤ **Competencia del Tribunal.**

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el artículo 97 (numeral 1) del Código Judicial, se establece como competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocimiento de los Decretos, Órdenes, Resoluciones o cualesquiera Actos, sean generales o individuales, que se acusen de ilegales, sustento jurídico que le permite a esta Corporación conocer de la Demanda bajo estudio.

➤ **Acto Administrativo Objeto de Reparó.**

El Acto Administrativo que se impugna, lo constituye el Decreto de Personal No. 349 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de Presidencia, por medio del cual se dejó sin efecto el nombramiento de **ARMANDO OSORIO RIOS** en el cargo que ocupaba como Ingeniero Eléctrico en esa entidad.

➤ **Sujeto Procesal Activo.**

En el negocio jurídico que ocupa nuestra atención, el Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, comparece al Tribunal actuando en nombre y

representación de **ARMANDO OSORIO RIOS**, cuyas generales se encuentran descritas en el poder conferido.

➤ **Sujeto Procesal Pasivo.**

Lo es el Ministro de la Presidencia, representado por el Procurador de la Administración, quien en ejercicio del rol consagrado en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, actúa en defensa de los intereses de la Entidad demandada.

En este orden de ideas, esta Superioridad observa que el apoderado judicial de quien recurre acusa de ilegal el Decreto de Personal No. 349 de 6 de agosto de 2019, proferido por el Ministerio de la Presidencia, sustentando sus cargos de infracción de la siguiente manera:

- Argumenta el activador judicial que **los artículos 127, 153, 161 y 162 del Decreto Ejecutivo N° 696 de 28 de diciembre de 2018, que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa** fueron violados de forma directa por omisión; ya que la autoridad nominadora estaba obligada a realizar una investigación disciplinaria, en la que se garantizara su derecho a la defensa, se comprobaran los cargos que se le endilgan al servidor público y se rindiera el informe correspondiente de la Oficina Institucional de Recursos Humanos en el que se plasmara el incumplimiento de los deberes incurridos por el Actor que corroboraran que éste incurrió en alguna causal de destitución.
- Igualmente, sostiene que se trasgredieron **los artículos 34 y 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, ya que al emitirse el acto administrativo objeto de reparo, la Entidad estaba en la obligación de actuar con apego a los Principios de Debido Proceso y Estricta Legalidad, lo que implicaba la instauración previa de un Procedimiento Disciplinario en el que expresaran mínimamente las razones que se tuvo para terminar la relación jurídica que vinculaba a su mandante con la autoridad nominadora, pues mantenía una antigüedad mayor de un (1) año y cinco (5) meses como personal permanente al

servicio del Estado.

- Asimismo, señala como normas infringidas **los artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997**, puesto que, según expone, su mandante es un funcionario con conocimientos técnicos, calificado para el cargo que ostentaba, por lo que, al no incoarse un Procedimiento Disciplinario, la entidad prejuzga su actuar sin permitirle hacer uso de su derecho a la defensa.

- A su vez, indica quien activa la vía jurisdiccional que el acto acusado de ilegal trasgrede **los artículos 89, 100 (literal d), 104 (numeral 6), 105, 106 y 107 del Reglamento Interno del Ministerio de la Presidencia**, ya que dicho cuerpo normativo prevé taxativamente las faltas disciplinarias por las cuales el servidor público le es aplicable la sanción de destitución, y, en el caso de su mandante, ésta no incurrió en la comisión de ninguna, así como tampoco ha sido reincidente de alguna infracción administrativa.

- En adición, alega se han quebrantado **los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005**, puesto que el acto demandado desconoce la condición de enfermo crónico de su representado al padecer Hipertensión Arterial y Diabetes, en consecuencia, al encontrarse amparado bajo la protección laboral reconocida en dicha excerpta, no le era aplicable la facultad discrecional de la autoridad nominadora.

- Por último, sostiene se ha conculcado **el artículo 45-A de la Ley 42 de 1999**, adicionado por la Ley 15 de 2016, ya que la ley lo ampara por ser padre y tutor de una persona con discapacidad mental como lo es la Esquizofrenia Paranoide, siendo deber del Estado proteger a la persona afectada y garantizarle el acceso a la salud y a una condición de vida más estable.

Realizadas las anteriores consideraciones, pasaremos a hacer una revisión y análisis del fundamento legal, así como también de los elementos probatorios allegados al Proceso a fin de determinar si le asiste o no la razón al Demandante.

Primeramente, cabe destacar, que el acto de desvinculación se sustentó en la potestad discrecional que le asiste a la entidad nominadora de nombrar y remover a los servidores públicos que carezcan de estabilidad laboral por no haber ingresado a la Administración Pública bajo un concurso o sistema de méritos, tal como ocurre en el negocio jurídico bajo examen, pues el señor **ARMANDO OSORIO RIOS**, fue nombrado a través del Decreto de Personal No. 97 de 3 de abril de 2009, en el cargo de Ingeniero Eléctrico, del cual tomó posesión el 16 de mayo de 2009 (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente administrativo).

No obstante lo anterior, el Accionante alega un Fuero en función de ser padre de una persona con discapacidad, siendo ésta una de las circunstancias excepcionales que el ordenamiento jurídico le reconoce una estabilidad laboral al funcionario, por lo que nos avocaremos a analizar si la alegada protección se encuentra debidamente acreditada.

- **Fuero por Discapacidad consagrado en la Ley 42 de 27 de agosto de 1999 “Por la cual se establece la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad”.**

Previo a exponer el análisis del fuero correspondiente, esta Magistratura debe señalar que la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, forma parte del marco regulatorio que crea una política de Estado encaminada a garantizar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en el ámbito laboral, salud, educación, vida familiar, recreación, deportes, cultura, entre otros, obligando no solo al Estado, sino a la sociedad a ajustarse a los derechos, necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad.

En este contexto, la Ley 15 de 31 de mayo de 2015, que modifica la Ley 42 de 1999, en su artículo 3 (numeral 9) establece que se entiende por Discapacidad toda **“Condición en la que una persona presenta deficiencia física, mental, intelectual y sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico”.**

119

El alcance de dicho concepto refiere al **estado de salud** de una persona **que muestra un deterioro**, indistintamente que ello sea derivado del padecimiento de una enfermedad o de alguna afección terminal, crónica o aguda que lo origine, pues el término descrito se centra en señalar es la condición de desgaste como tal, y que la misma pueda ser menoscabada o **empeorada por el entorno económico**.

Señala el Accionante, que es padre de la joven Alexandra Patricia Osorio González, actualmente mayor de edad, quien, desde mediados de 2009, fue atendida en el Servicio de Psiquiatría de Niños y Adolescentes de la Caja de Seguro Social, *“por presentar una condición mental clasificada como F20 por la Clasificación Internacional de Enfermedades CIE-10 y retardo mental leve”*, tal como se constata en la Certificación de 13 de marzo de 2013, suscrita por la Doctora María Amaya, Médico Tratante; Doctor Adonai Cortés, Jefe del Servicio de Psiquiatría de Niños y Adolescentes; Licenciado Manuel Fuster, Psicólogo Clínico; y Licenciado Ricardo Domínguez, Psicólogo Clínico, de la Caja de Seguro Social (Cfr. foja 157 del expediente administrativo).

Como primer punto, estimamos conveniente precisar que el vínculo paterno filial alegado por el Accionante, se encuentra probado por medio del Certificado de Nacimiento N°8-914-1662 de 16 de octubre de 2019, emitido por la Dirección Nacional de Registro Civil del Tribunal Electoral de Panamá, en el que se constata que la joven Alexandra Patricia Osorio González, es hija del señor **ARMANDO OSORIO RIOS** (Cfr. foja 57 del expediente judicial).

Seguido de lo anterior, debemos señalar que, de una revisión del expediente administrativo, se aprecia la **Certificación médica de 12 de agosto de 2019**, suscrita por la Doctora Alida Trelles Metzner, Médico Psiquiatra; y el Doctor Luis Robles, Director Médico del Policentro de Salud de Parque Lefevre (Ministerio de Salud), que indica lo siguiente:

**“A QUIEN CONCIERNE**

A solicitud de la parte interesada se elabora informe de psiquiatría de la joven **ALEXANDRA PATRICIA OSORIO GONZALEZ** de 22 años de edad, con

cédula de identidad personal No. 8-914-1662, quien es atendida en el servicio de Psiquiatría desde el mes de julio de 2017 hasta la fecha por presentar diagnóstico de Esquizofrenia Paranoide.

Refería historia de que su primer brote psicótico se dio cuando tenía 14 años y que desde entonces se atiende con psiquiatría. Dice que ha estado hospitalizada en 3 ocasiones por esto.

La paciente reside con su madre jubilada y el hermano mayor.

Requiere tratamiento medicamentoso para mantenerse estable y relativamente funcional, ya que a pesar de esto prevalece sintomatología psicótica enquistada, que la paciente no evidencia fácilmente.

Actualmente acude a la universidad con las adecuaciones pertinentes (adjunto copia de informe que se elaboró para esto)." (Cfr. foja 155 del expediente administrativo).

A su vez, se aprecia la **Nota fechada 13 de enero de 2021**, rubricada por la Doctora Alida Trelles Metzner, Médico Psiquiatra; y el Doctor Francisco Reyes, Director Médico del Policentro de Salud de Parque Lefevre (Ministerio de Salud), dirigida al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (I.F.A.R.H.U.), en la que se comunicó el diagnóstico de Esquizofrenia Paranoide de la joven Alexandra Patricia Osorio González, puntualizando que:

"En vista de que entre los síntomas de su enfermedad se encuentran alteraciones cognitivas leves entre otros, se sugiere que se le permita hacer adecuaciones en sus estudios, como por ejemplo, reducir la cantidad de materia a cursar por nivel.

Esto con el objetivo de que a pesar de esta limitación por su enfermedad mental, sea capaz de culminar estudios universitarios, cumpliendo con las políticas de inclusión." (Cfr. foja 94 del expediente judicial).

Cabe señalar, que la situación médica de la joven Alexandra Patricia Osorio González, hija del señor **ARMANDO OSORIO RIOS**, fue advertida a la entidad demandada, tal como consta en los documentos que reposan en el expediente de personal del Accionante y en el Recurso de Reconsideración promovido por éste en la esfera administrativa; es decir, **ya era de conocimiento de la autoridad nominadora**.

A fin de tener un mayor entendimiento de la condición de salud mental de la joven Alexandra Patricia Osorio González, hija del señor **ARMANDO OSORIO RIOS**, nos permitimos exponer algunas consideraciones relativas a la Esquizofrenia Paranoide:

"**La esquizofrenia es un trastorno mental grave** por el cual las personas interpretan la realidad de manera anormal. La esquizofrenia puede provocar una combinación de alucinaciones, delirios y trastornos graves en el

pensamiento y el comportamiento, que **afecta el funcionamiento diario y puede ser incapacitante.**

**Las personas que padecen esquizofrenia necesitan recibir tratamiento durante toda la vida.** El tratamiento temprano puede ayudar a controlar los síntomas antes de que se desarrollen complicaciones más graves y puede mejorar el pronóstico a largo plazo.

### Síntomas

**La esquizofrenia implica una serie de problemas de pensamiento (cognición), comportamiento y emociones. Los signos y síntomas pueden variar, pero generalmente implican fantasías, alucinaciones o habla desorganizada, y reflejan una capacidad deficiente de vivir normalmente.** Entre los síntomas se pueden incluir los siguientes:

- **Fantasías.** Son creencias falsas que no tienen base en la realidad. Por ejemplo, crees que estás siendo perjudicado o acosado; ciertos gestos o comentarios se dirigen a ti; tienes una habilidad o fama excepcionales; otra persona está enamorada de ti; o está a punto de ocurrir una catástrofe importante. Las fantasías se producen en la mayoría de las personas que tienen esquizofrenia.
- **Alucinaciones.** Por lo general implican ver o escuchar cosas que no existen. Sin embargo, para la persona con esquizofrenia, tienen toda la fuerza y la repercusión de una experiencia normal. Las alucinaciones pueden implicar cualquiera de los sentidos, pero escuchar voces es la alucinación más común.
- **Pensamiento desorganizado (discurso).** El pensamiento desorganizado se infiere a partir del habla desorganizada. La comunicación eficaz se puede ver afectada y las respuestas a preguntas pueden no relacionarse con estas de manera parcial o completa. En raras ocasiones, el habla puede incluir el agrupamiento de palabras sin sentido que no se puedan entender, lo cual suele conocerse como ensalada de palabras.
- **Comportamiento motor extremadamente desorganizado o anormal.** Esto puede mostrarse de varias maneras, desde la tontería infantil hasta la agitación impredecible. El comportamiento no está enfocado en un objetivo, así que es difícil hacer las tareas. El comportamiento puede incluir resistencia a seguir instrucciones, postura inadecuada o extraña, una completa falta de respuesta o movimiento inútil o excesivo.
- **Síntomas negativos. Esto se refiere a la capacidad limitada para vivir de manera normal, o a la falta de ella.** Por ejemplo, la persona puede descuidar su higiene personal o parecer que carece de emociones (no hace contacto visual, no cambia las expresiones faciales o habla en un tono monótono). Además, la persona puede perder interés en las actividades cotidianas, retraerse socialmente o carecer de la capacidad de experimentar placer.

...

### Causas

No se conocen las causas de la esquizofrenia, pero los investigadores piensan que la combinación de la genética, la química del cerebro y el ambiente contribuye al desarrollo de este trastorno.

Los problemas con ciertos químicos del cerebro que se producen naturalmente, como los neurotransmisores llamados dopamina y glutamato, pueden contribuir a la esquizofrenia. Los estudios de imágenes cerebrales muestran las diferencias en la estructura del cerebro y el sistema nervioso central de las personas con esquizofrenia. Si bien los investigadores no están seguros de la importancia de estos cambios, **estos indican que la esquizofrenia es una enfermedad mental.**<sup>1</sup>

<sup>1</sup> <https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/schizophrenia/symptoms-causes/syc-20354443>

Así pues, este Tribunal advierte que la Esquizofrenia Paranoide es una **enfermedad mental de curso crónico** que afecta diferentes aspectos de la vida psíquica, lo cual repercute indiscutiblemente en la capacidad de realizar funciones cognitivas y motoras complejas o difíciles, creando interferencia con el desempeño laboral y en el desenvolvimiento diario de la persona que la padece; tal como se aprecia en la certificaciones médicas precitadas en las que se indica claramente las adecuaciones académicas realizadas a la hija del Demandante, a fin de asegurarle un óptimo rendimiento en su educación.

Aunado a lo anterior, no podemos perder de vista que quien padece de este tipo de enfermedad mental requerirá estar bajo tratamiento médico **de por vida** para mitigar la aparición o evolución de síntomas, aspecto crucial para garantizarle al individuo una calidad de vida lo más habitual posible.

Así las cosas, esta Corporación de Justicia es del criterio que la condición de discapacidad mental de la hija del señor **ARMANDO OSORIO RIOS**, ha quedado plenamente acreditada, pues de las piezas probatorias allegadas al Proceso, se constata claramente, que su condición de salud depende del tratamiento médico que requiere con carácter vitalicio.

En cuanto a los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en sus artículos 1, 4 (literales a, c, d); y 24 (literales c, d, e; numeral 5) establecen lo siguiente:

**"Artículo 1  
Propósito**

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

**Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás."**

**“Artículo 4  
Obligaciones generales**

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

...

c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

d) **Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;**

...”

**“Artículo 24  
Educación**

**Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación.** Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a:

...

c) **Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;**

d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;

e) **Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.**

...

5. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. A tal fin, los Estados Partes asegurarán que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad.”

Bajo este contexto, debemos indicar que el artículo 54 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016 *“Que reforma la Ley 42 de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidades”* indica:

**“Artículo 54.** Se adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 1999, así:

**Artículo 45-A.** La persona con discapacidad, **padres**, madres, tutor, o el representante legal de la persona con discapacidad **no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite con antelación una causal establecida en la ley que justifique la terminación de la relación laboral.**

**En los casos de servidores públicos no se admitirá como causal el libre nombramiento y remoción,** salvo que se trate de funcionarios nombrados en cargos de confianza.

Los servidores públicos que ocupen cargos que sean declarados insubsistentes serán nombrados en otra posición dentro de la respectiva institución.

Los trabajadores con discapacidad gozarán de estabilidad laboral, por lo que sus empleadores deberán asegurar su inclusión en la planilla laboral permanente de la empresa o institución correspondiente, una vez hayan aprobado el periodo probatorio."

Así pues, tenemos que de conformidad con los preceptos convencionales y legales referidos, ambos cuerpos normativos buscan garantizar una protección que no solo se limita a la persona con discapacidad, sino también a los familiares de éstos; dentro de los cuales se encuentra **el derecho del progenitor a conservar su puesto de trabajo**, de manera que el dependiente con discapacidad se le pueda brindar un cuidado vigilado de su condición médica y consecuentemente integrarse y convivir en sociedad en igualdad de condiciones y calidad de vida, para lo cual requiere de tratamientos y gastos económicos **que únicamente pueden ser sufragados por su padre**, a través del trabajo que venía desempeñando como servidor público.

En referencia, citamos un extracto jurisprudencial<sup>2</sup> en que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en relación a un negocio jurídico similar al que ocupa nuestra atención, dispuso lo siguiente:

"...

No obstante, entre las circunstancias descritas, sale a la luz un aspecto de obligatoria atención, y es que el señor JORGE ALBERTO MIGUELENA DE LEÓN, afectado con la decisión contenida en el acto impugnado, es, como ya mencionamos en líneas precedentes, padre de una menor con discapacidad, al cual le resulta imposible subsistir sin el responsable cuidado de éste, lo que también se evidencia en el proceso a través de las copias autenticadas que reposan en el expediente de antecedentes, del cual se verifica que la menor ADMG, sufre de una discapacidad física denominada... (sic), **por parte de la Dirección del Sistema Regional de Salud del Ministerio de Salud** de la provincia de Chiriquí (f.27 del expediente de antecedentes).

Las normas que el actor ha considerado vulneradas al expedirse la Resolución censurada ante la Sala Tercera, mediante la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, pertenecen al grupo de disposiciones que establecen de forma precisa la política de Estado de garantizar la igualdad de

<sup>2</sup> Sentencia de 16 de septiembre de 2015 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

oportunidades para las personas con discapacidad en el ámbito de salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura, entre otros, obligando al mismo y a la sociedad a ajustarse a los derechos, necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad.

La Sala advierte que, si bien el recurrente estaba sujeto a la discrecionalidad de la Autoridad nominadora para seguir ocupando el cargo del cual fue destituido, las alegaciones presentadas por su apoderada judicial en el proceso en análisis, ponen sobre la mesa las prerrogativas que deben ser tomadas en cuenta en las decisiones de Estado y que amparan a las personas con discapacidad, lo cual nos obliga a **discurrir sobre la forma como la medida aplicada al ex funcionario, en efecto desconoce o afecta intereses superiores de los administrados, refiriéndonos al caso específico de su menor hija, que depende en gran medida del sustento del padre.**

...

Refiriéndonos al caso específico, la menor discapacitada, del cual el ex funcionario y demandante es padre, como parte del grupo de administrados, **resulta directamente afectada en este caso por la medida adoptada mediante el acto impugnado, puesto que al ejercer su facultad discrecional, el nominador no tomó en cuenta la particularidad de su condición de padre de una hija en condiciones de discapacidad, y por tanto amparado por las normas legales que se han considerado infringidas, siendo éstas los artículos 1 y 41 de la ya mencionada Ley N° 42 de 27 de agosto de 1999, debidamente reglamentada por el Decreto Ejecutivo de N° 88 de 2002, los cuales obligan a dar prioridad al desarrollo integral de la población con discapacidad.**

Bajo esta línea de pensamiento, este Despacho advierte que las certificaciones médicas aportadas por quien recurre fueron emitidas por el Ministerio de Salud, ente ministerial que de conformidad con el artículo 10 del Decreto Ejecutivo 333 de 5 de diciembre de 2019 *“Que reglamenta la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que reforma la Ley Nª 42 De 27 De Agosto De 1999, Por La Cual Se Establece La Equiparación De Oportunidades Para Las Personas Con Discapacidad”*, tiene el deber de promover con sistemas de monitoreo y seguimiento, la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todas las ayudas técnicas para la rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad.

Por lo anteriormente expuesto, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, citado en párrafos precedentes, el señor **ARMANDO OSORIO RIOS** gozaba de una protección laboral al ser padre de una persona con condición de discapacidad mental cuya condición se ve gravemente empeorada económicamente con la desvinculación de su progenitor; de ahí que ante la concurrencia de tal fuero y al no advertir que el prenombrado ocupara un cargo de confianza, al Recurrente **no le era aplicable la facultad discrecional de la autoridad nominadora**; por lo que **únicamente podía ser removido del cargo que ocupaba previa instauración de un procedimiento disciplinario que justificara su destitución** del Ministerio de la Presidencia, lo cual no se dio en el caso bajo estudio.

Toda vez que el fuero laboral especial del que estaba investido el señor **ARMANDO OSORIO RIOS**, en virtud del artículo 45-A de la Ley 42 de 1999, fue omitido, la norma se encuentra violentada, así como la estabilidad laboral del pretensor, por lo que lo procedente es declarar nula la actuación del Ministerio de la Presidencia, en aras de hacer efectivo cumplimiento de las normas que salvaguardan los derechos de las personas con discapacidad y sus familiares, que imperan en un Estado Social de Derecho.

Con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por **ARMANDO OSORIO RIOS**, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley formal, que los fije, determine y regule.

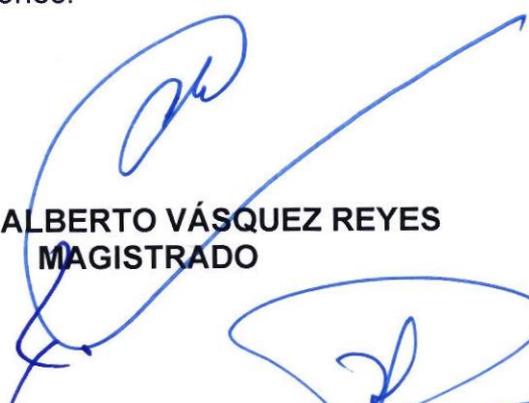
En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado,



sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la Ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa, lo cual no ocurre en este negocio jurídico.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL** el Decreto de Personal No. 349 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de la Presidencia, al igual que su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se **ORDENA** su reintegro al cargo que ocupaba antes del acto de desvinculación o a otro cargo de igual jerarquía y salario, y se niegan el resto de las pretensiones.

**NOTIFÍQUESE,**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

**SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

NOTIFÍQUESE HOY 15 DE febrero

DE 20 23 A LAS 8:45 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

  
**FIRMA**

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFICASE HOY DE

DE LAS DE LA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 468 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 10 de febrero de 20 23

... FIRMA

SECRETARIA