



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, trece (13) de mayo de dos mil veinticuatro (2024),.

VISTOS:

El Licenciado Hessel Orlando Garibaldi, actuando en nombre y representación del señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, ha interpuesto Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, el **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), su acto confirmatorio; y como consecuencia, se decrete el reintegro y el pago de los salarios caídos desde el día 13 de mayo de 2020, hasta el día del reintegro efectivo en su cargo.

I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

De los hechos presentados, se desprende que a través del **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, la Entidad demandada, resolvió destituir al señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, fundamentado la citada Decisión, de conformidad con lo establecido en el artículo

16 (numeral 11) de la Ley No.33 de 25 de abril de 2013 “*Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTA)*”, el artículo 794 del Código Administrativo, patrio, y el Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 “*Por la cual se establece la Carrera Administrativa*” (Cfr. foja 4 de expediente judicial).

Se señaló, además, que no disiente del Derecho invocado en la citada Resolución, acusada; sin embargo, es del criterio, que existió una indebida aplicación del mismo, pues, a su juicio, se han desconocido normas sustantivas que regulan el Procedimiento Sancionador, así como el “*quantum*” y la severidad de las sanciones a imponer (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Aunado a ello, consideró, que si bien la Directora de la Autoridad Demandada tiene la facultad para destituir; no obstante, este debe efectuarse conforme a las reglas y trámites establecidos en la Ley; en este caso, por medio de una Procedimiento Sancionador, “*...y adoptando las sanciones establecidas en el catálogo de faltas siendo esto de obligatorio cumplimiento para quien impone la sanción toda vez que estas están preestablecidas y no pueden interponerse a prudente arbitrio...*” (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Indicó, que lo argumentado en el Acto administrativo, acusado, en cuanto a que el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, era de libre nombramiento y remoción es errado, pues, anteriormente “*...fue reintegrado a dicha institución mediante FALLO proferido por esta SALA el día FALLO del 15 de mayo de 2019 en donde se DECLARO ILEGAL la RESOLUCION # OIRH-004-2018 de 26 de febrero de 2018 proferida por la AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION...*” (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

En ese contexto, señaló el apoderado judicial, que a su representado le fue aplicado un Procedimiento de distinto a su categoría, pues, el mismo es un servidor público eventual y no uno de libre nombramiento y remoción como fue

advertido en el Acto acusado, para desvincularlo de la Entidad demandada (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Por otra parte, expresó, que el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, es un paciente con “*enfermedad crónica*”, por lo que, estaría amparado por la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 y sus modificaciones, razón por la cual, es del criterio, que no podía ser destituido, aunado a que, comunicó, en tiempo oportuno, su padecimiento a la Institución acusada (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

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

De un estudio prolijo del Expediente Judicial, apreciamos que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

A. Ley 33 de 25 de abril de 2013, “*Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTA)*”:

1. El artículo 16, numeral 11 (funciones del Director General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información), en concepto de violación directa por comisión, mismo que señala, que dentro de las funciones del Director General, está destituir a los funcionarios y aplicarles sanciones disciplinarias que correspondan, de conformidad con la Ley y los Reglamentos adoptados por la Autoridad.

En este contexto, advirtió el accionante, que la **Resolución No. OIRH-017-2020 del 13 de mayo de 2020**, proferida por la Autoridad de Transparencia y Acceso a la Información, conculcó la citada disposición, pues, si bien, una de las facultades otorgadas por la Ley al Director de la citada Entidad, es destituir y aplicar las sanciones correspondientes; sin embargo, es del criterio, que esta debe estar precedida de un Procedimiento Disciplinario, conforme a los tramites descritos en las normas vigentes, adoptándose las sanciones establecidas en catálogo de “*faltas*”, preestablecidas en estas, situación que no ocurrió (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Indicó, además, que, en la eventualidad de encontrarse incompatibilidades entre normas a aplicar, debe privar particular sobre la general, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del Código Civil (Cfr. fojas 8 del expediente judicial).

En torno a lo anterior, el activador jurisdiccional, señala, que, según la Entidad demandada, no le correspondía realizar un Procedimiento Disciplinario para proceder con la destitución, pues, a juicio de esta, podía aplicar lo establecido el Texto Único de la ley 9 de 20 de junio de 1994 "*Por la cual se establece la Carrera Administrativa*" y el artículo 794 del Código Administrativo, para su desvinculación (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

No obstante, es del criterio, que dicha interpretación es errónea, frente a lo dispuesto en la Resolución No.2 de 7 de enero de 1999, "*Que adopta el modelo de Reglamento Interno para las Instituciones Públicas*", aunado a que, el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, "*...fue reintegrado a dicha institución mediante FALLO proferido por esta SALA el día FALLO (Sic) del 15 de mayo de 2019 en donde se DECLARÓ ILEGAL la RESOLUCIÓN # OIRH-004-2018 de 26 de febrero de 2018 proferida por la AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN...*" (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En el contexto de lo indicado, acotó que, "*...al momento de llevar a cabo el reintegro ordenado mediante la declaratoria de ilegalidad de la RESOLUCION # OIRH-004-2018 de 26 de febrero de 2018 del servidor público este mantiene los mismos derechos y categorías que ostentaba antes de su destitución lo que en este caso se traduce que el mismo es TRABAJADOR EVENTUAL y NO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION...*" (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

B. Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, y adicionada por la Ley 151 de 24 de abril de 2020, referente a las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que le produzcan discapacidad laboral.

1. **Artículo 1**, en concepto de violación directa por indebida aplicación, que expresa, que todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, tendrán el derecho de mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.

En ese sentido, indicó que su conculcación, obedece a que, por ser el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, paciente con enfermedad crónica, la Entidad demandada, no podía ser destituirlo, sin previamente cumplir con los requisitos exigidos en esa Ley (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

2. **Artículo 5**, en concepto de violación directa por indebida aplicación, mismo, que se refiere a la Certificación de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo. La persona mantendrá su puesto de trabajo hasta que dicha Comisión dictamine su condición.

Respecto a la infracción de la citada disposición, expresó, que si bien, en la Entidad demandada es inexistente la comisión interdisciplinaria descrita en la norma aducida; sin embargo, debe ser tomada en cuenta, la comunicación que hizo a la Institución, en tiempo oportuno, sobre su condición de paciente con enfermedad crónica (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 20-22 del Expediente judicial, figura el Informe Explicativo de Conducta, remitido a través de la Nota No. ANTAI/OAL-160-2020 de 1 de septiembre de 2020, suscrito por la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), en donde se indicó, entre otras cosas, que el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, fue desvinculado de la Institución, a través del Acto acusado, y de conformidad con lo dispuesto la

Ley 33 de 25 de abril de 2013, el Código Administrativo y la Ley 9 de 20 de junio de 1994, con sus respectivas modificaciones (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En torno a lo indicado, se advirtió, medularmente, que el accionante no estaba protegido bajo ningún régimen de Carrera que le brindara la estabilidad laboral alegada, por lo tanto, no era necesario que mediara alguna causa disciplinaria, ni la necesidad del invocar alguna causal en su contra para desvincularlo. Aunado a ello, se señaló, con respecto a la condición de paciente con enfermedad crónica alegada, *“...que no consta dentro del expediente, que la condición médica que padece le produce incapacidad laboral para el cumplimiento de sus funciones”* (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración mediante su Vista Fiscal No.399 de 18 de febrero de 2022, visible a fojas 65-79 a 50 del dossier, solicitó 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, pues no le asiste el Derecho invocado en este caso.

Fundamentó su opinión, considerando, que el **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, ni su Acto confirmatorio, infringen las disposiciones invocadas en el libelo de Demanda, pues, le está atribuida la facultad discrecional a la Autoridad nominadora, para desvincular libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse amparado bajo la protección de alguna Ley especial; condición, que, a su juicio, no se ubica al accionante (Cfr. fojas 69-70 del expediente judicial).

Al respecto, señaló, que el activador jurisdiccional, al no acreditar la condiciones antes expresadas; es decir, que estuviera amparado en el régimen de Carrera Administrativa o de alguna Ley especial, fue desvinculado del cargo que ocupaba, con sustento en el artículo 16 (numeral 11) de la Ley 33 de 25 de abril de 2013, entre otros (Cfr. fojas 70-71 del expediente judicial).

En su análisis, el Procurador de la Administración, manifestó que en virtud que el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, no había ingresado a su cargo mediante concurso de méritos, ni mucho menos formaba parte de un Carrera Pública, no era necesario que la Entidad invocara causal alguna, así como tampoco que concurrieran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite Disciplinario, para su desvinculación (Cfr. fojas 71 del expediente judicial).

Por otra parte, y en cuanto a la Protección Laboral invocada, contemplada en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, modificada por la Ley 151 de 2020, expresó que, si bien el accionante, manifestó padecer una enfermedad crónica; sin embargo, señaló, que la Autoridad demandada al resolver el Recurso de Reconsideración, promovido en la Vía Gubernativa, expresó que el actor no acreditó que dicho padecimiento, le produjese una discapacidad, incumpliendo los parámetros contemplados en la citada Ley (Cfr. foja 73 del expediente judicial).

A su vez, indicó, la importancia que tiene, que quien invoque el fuero laboral en referencia, acredite en debida forma, entre otras cosas, la discapacidad labora que le produce, pues, el padecimiento invocado: *“...requiere de una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que el actor se encuentre mermado en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que con el tratamiento para el control del mismo, no pueda llevar una calidad de vida normal, siendo esta la importancia que tiene acreditar el factor limitante para poder acceder a la protección laboral invocada”* (Cfr. foja 73 del expediente judicial).

En los términos señalados, advirtió que el mencionado fuero laboral, no fue debidamente acreditado, toda vez que, de las constancias procesales, se infiere que el accionante, no especificó, cuál es la enfermedad crónica que afirma padecer, lo que no permitió considerar si la mismas es considerada como tal. Aunado a ello, manifestó, que el demandante, tampoco aportó con la Acción en estudio, la Certificación emitida por dos (2) médicos idóneos que acreditara, que

la enfermedad que alegó padecer, le produce una discapacidad laboral (Cfr. fojas 74-75 del expediente judicial).

Por último, en cuanto al reclamo que hace el accionante en torno al pago de los salarios caídos, opina que el mismo no resulta viable, ya que para que ese Derecho pudiera ser reconocido a favor del señor Manuel De Jesús Salazar Gómez, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una Ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado de forma reiterativa la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a través de la jurisprudencia (Cfr. foja 77-78 del expediente judicial).

V. COMPETENCIA Y LEGITIMACIÓN.

El señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, la cual siente su Derecho afectado por el **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, y estando legitimado activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, presentó, ante esta Sala, la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, que ocupa nuestra atención, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, Institución que ejerce la legitimación pasiva y se encuentra representada por el Procurador de la Administración.

VI. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor. Al respecto, y para lograr una mayor aproximación al tema objeto de este análisis, el **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, acusado de ilegal, emitido por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), en su parte resolutive, estableció lo siguiente:

“... ”

ARTÍCULO PRIMERO: Dejar sin efecto el nombramiento de **MANUEL SALAZAR GÓMEZ**, con Cédula de Identidad Personal No.8-224-747, **ASISTENTE ADMINISTRATIVO 1**, Código 0017051, Posición No.85, Planilla 01, Salario de B/.1,300.00, con cargo a la Partida Presupuestaria No.1.50.0.1.071.01.01.001.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 16, Numeral 11 de la Ley 33 de 25 de abril de 2013, Artículo 794 del Código Administrativo y Ley No.9 de 20 de junio de 1994, reformada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017.

...” (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En virtud de su disconformidad, el accionante, interpuso un Recurso de Reconsideración, el cual fue resuelto por conducto de la Resolución ANTAI-DS-012-2020, quien decidió confirmar en todas sus partes la actuación recurrida. La citada Decisión, le fue notificada al accionante el día 17 de julio de 2020 (Cfr. fojas 123-126 del antecedente judicial).

Las circunstancias antes descritas, y una vez agotada la Vía Gubernativa, el ahora demandante, interpuso ante este Tribunal, la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, en estudio, solicitando a este Tribunal declare la nulidad, por ilegal, del Acto acusado.

Ahora bien, con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del Acto acusado, con fundamento en los cargos de infracción presentados por la actora, quien alega, medularmente, las siguientes razones:

- Que se omitió la realización de un Procedimiento Disciplinario, en base a una causal de destitución establecida en la Ley, pues, el mismo es un servidor público eventual y no uno de libre nombramiento y remoción como fue advertido en el Acto acusado, para desvincularlo de la Entidad demandada (Cfr. foja 6 del expediente judicial).
- Que no podía ser removido del cargo, toda vez que, estaba amparado por la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005; es decir, que mantenía el fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzca una discapacidad laboral.

De conformidad con lo anterior, observa esta Superioridad, que el accionante alegó, la conculcación del artículo 16 (numeral 11) de la Ley 33 de 25

de abril de 2013, "Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)", mismo que expresa que:

"Artículo 16: El director general tendrá las siguientes funciones:

...

11. Fijar los sueldos y demás emolumentos, así como seleccionar, nombrar, trasladar, conceder licencias con o sin sueldo, destituir a los funcionarios y aplicarles las sanciones disciplinarias que correspondan, de conformidad con la Ley y Los reglamentos adoptados por La Autoridad.

..."

En ese sentido, argumentó que, si bien, una de las facultades otorgadas por la Ley al Director de la citada Entidad, es destituir y aplicar las sanciones correspondientes; no obstante, esta debió ser precedida de un Procedimiento Disciplinario, con la invocación de una causal, conforme a los trámites descritos en las normas vigentes, situación que no ocurrió.

Ahora bien, es importante señalar, que tal y como se desprende de las constancias procesales contenidas en Autos, no consta que el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, haya ingresado a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), a través de algún Procedimiento de Selección de Personal, por medio de un concurso de méritos, para adquirir la posición de Asistente Administrativo I, mismo que ostentaba al momento de ser removido de la Entidad, razón por la cual, no acredita haber adquirido el Derecho a la estabilidad en el cargo, mediante una Ley Especial o de Carrera alguna.

En este orden de ideas, no se evidencia que, al momento de emitirse el Acto Administrativo, el actor se encontrara gozando de un Derecho a estabilidad alcanzado por medio de una Ley formal de Carrera o por una Ley Especial, lo que implicaba que su cargo quedaba a disposición de la Autoridad Nominadora en ejercicio de su facultad discrecional; ni tampoco se requería para su destitución, un Procedimiento Disciplinario para su destitución.

Así las cosas, si el servidor público no se encuentra amparado por el Derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración puede ejercer la facultad

de resolución "*ad nutum*"; es decir, de revocar el Acto de nombramiento, con fundamento en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad, como en efecto de ocurrió.

Cabe considerar, que la Autoridad Nominadora al momento de ejercer su facultad discrecional, debe explicar sus razones de oportunidad y conveniencia, tal y como sucede, en la parte motiva de la Resolución acusada, en la que se pone de manifiesto, las razones que llevaron a la Entidad demandada, para adoptar la decisión de terminar la relación laboral con el servidor público, indicándole que la misma se fundamentó en la libertad discrecional de la Autoridad, en vista que su condición era de libre nombramiento y remoción.

En este caso, la Administración se encuentra representada por la Autoridad Nominadora, que es el Director (a) Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTA), a quien, precisamente el artículo 16 (numeral 11) de la Ley 33 de 25 de abril de 2013, lo faculta para remover al personal bajo esa dependencia, por lo que, no era necesario la realización de un Procedimiento Disciplinario para ello, toda vez que, el citado servidor público no se encuentra bajo el amparo de algún Derecho que le otorgue la estabilidad del cargo, por lo que se entiende que está debidamente motivado.

Es necesario recordar, que, en todo caso, la estabilidad es aplicable a los servidores públicos que hayan ingresado, bajos los presupuestos y requisitos de una Ley de Carrera o Ley Especial y no para aquellos que mantienen alguna categoría, ya sea permanente o eventual, en un cargo dentro de una estructura Institucional, aspecto que, tal y como lo hemos advertido es la que se refleja en la Acción en estudio, situación que motivó a la Entidad acusada, destituir al accionante, a través del Acto demandado, con fundamento en el artículo 16 (numeral 11) de la Ley No.33 de 25 de abril de 2013, el artículo 794 del Código Administrativo y el Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994.

En ese sentido, debemos indicar que no está llamada a prosperar, la infracción aducida del artículo 16 (numeral 11) de la Ley 33 de 25 de abril de 2013,

toda vez que, la estabilidad en el cargo, solo ampara a los servidores públicos que hayan ingresado a través de una de las diversas Carreras públicas o por Ley Especial, y a través de los medios consagrados en las mismas, hechos que, tal y como se verifica, no ha sido acreditado por el demandante, por lo tanto, mal puede pretender que se le beneficie con un Derecho que no le corresponde.

Por otro lado, el accionante, advirtió la conculcación de los artículos 1 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, y la Ley 151 de 2020, que establece la Protección o Fuero, en el sentido, que todo trabajador que padezca enfermedades crónicas, involutivas, y/o degenerativas, solo podrán ser destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización del ente competente, de acuerdo a los procedimientos correspondientes.

En este escenario, y para lograr una mejor comprensión de la Acción en estudio, se hace necesario efectuar un breve examen jurídico del citado fuero de estabilidad laboral invocado, y conferido por el citada Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 *"Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral"*

Contextualizando, el artículo 1 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificado por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, establece el fuero por discapacidad, al expresar que todo trabajador, ya sea nacional o extranjero, a quien se le detecte *"enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico"*.

Asimismo, el artículo 2 del citada Ley de fuero laboral, señala que:

Artículo 2. El padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral parcial, no podrá ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas ni por los empleadores particulares, si el trabajador cumple con los requisitos para mantenerse laborando en un cargo que sea compatible con su jerarquía, fuerza, aptitudes, preparación, destreza y con su nueva condición.

Parágrafo. Para los efectos de esta Ley, las enfermedades crónicas, involutivas y degenerativas se entenderán así:

1. **Enfermedades crónicas.** Son las que, una vez diagnosticadas, su tratamiento, que va más allá de los tres meses, es solo paliativo y no curativo, lo que lleva implícita la cronicidad, entre ellas, diabetes mellitus, lesiones tumorales malignas (cáncer), hipertensión arterial y síndrome de inmunodeficiencia adquirida."

De los artículos mencionados, se infiere que a los trabajadores a quienes se les detecte alguna de las "enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas", tienen Derecho a mantener sus puestos de trabajo en igualdad de condiciones y que solo podrán ser destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada, tal como lo consagra el artículo 4 de la excerta citada.

En el marco de lo expuesto, debemos advertir la importancia que tiene establecer la condición de salud del servidor público. En ese sentido, en su artículo 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificado por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, establece que:

"Artículo 5. La certificación de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, **será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo.** La persona mantendrá su puesto de trabajo hasta que dicha comisión dictamine su condición"

De acuerdo con el artículo 5 citado, se advierte que la condición de salud detectada será certificada por una Comisión Interdisciplinaria nombrada para tal fin, o en su defecto, por dos (2) médicos idóneos del ramo, dependiendo de la afección que se trate; lo que indica que, el Derecho de un trabajador con enfermedad crónica para mantener su puesto laboral, está ligado directamente a la acreditación de la enfermedad que le aqueja.

En virtud que la Comisión Interdisciplinaria no ha sido creada, esta Judicatura evaluará el Expediente correspondiente, a fin de verificar si, en efecto, constan las certificaciones médicas en los términos que la Ley estipula, a fin de corroborar si le asiste o no al señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, el fuero por padecimiento de una enfermedad crónica.

Es oportuno hacer mención, que por medio del Auto de Pruebas No.204 de 18 de marzo de 2022, este Tribunal, admitió, como prueba aducida por la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del Expediente Administrativo, mismo que fue remitido por la Entidad demandada (Cfr. foja 92 del expediente judicial).

Aclarado lo anterior, observa la Sala, que, en el Expediente Administrativo, consta el escrito contentivo del Recurso de Reconsideración, presentado por el accionante en Vía Gubernativa, en contra del **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), en donde se advirtió en el punto "Sexto", lo siguiente:

"SEXTO: Que aunado a todo lo anterior es importante resaltar que nuestro patrocinado, el señor **MANUEL DE JESUS SALAZAR GOMEZ**, es un PACIENTE CON ENFERMADAD CRONICA motivo por el cual se le debe aplicar el procedimiento establecido en la Ley # 59 de 28 de diciembre de 2005 modificada por la Ley # 25 de 19 de abril de 2018, en su artículo # 4, situación está que fue notificada a la Señorita MARYORIE PUERTA de la OFICINA INSTITUCIONAL DE RECURSOS HUMANOS DE ANTAI al momento de reintegrarnos a nuestra posición por órdenes de la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA en el mes de Noviembre de 2019" (Cfr. foja sin foliar del expediente administrativo).

A su vez, y de conformidad con las constancias procesales, también se aprecia, la Nota de 13 de mayo de 2020, expedida por el señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, señalando que:

"A través de este documento, yo Manuel De Jesús Salazar, ciudadano panameño con cédula de identidad personal N° 8-229-474, solicito se anexe a la solicitud de Reconsideración las certificaciones médicas (2). Estas certificaciones avalaban mi condición de paciente de enfermedades crónicas, y las cuales fueron entregadas a la srta. Maryorie Puerta, funcionaria de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la ANTAI, al momento de mi Reintegro Laboral, en el mes de noviembre de 2019, al momento de entregarlas, se le solicitó a la srta. Puerta que anexara las mismas a mi expediente laboral." (Cfr. foja sin foliar del expediente administrativo).

En torno a lo anterior, se consigna en el Expediente Administrativo, la Certificación Médica expedida el 14 de marzo de 2018, por el Doctor Jairo

González González, Jefe del Servicio de Cardiología del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, en la que consta lo siguiente:

“Por medio de la presente certifico que el señor Manuel De Jesús Salazar G. con Cédula de identidad 8-229-474 se atiende actualmente en el Complejo Hospitalario Dr. A. A. M. en la consulta Externa de Cardiología y Clínica de Revascularización por una Cardiopatía Isquémica.

Diagnóstico: Cardiopatía Isquémica.

...” (Cfr. foja sin foliar del expediente administrativo).

Igualmente, se advierte a foja 17 del referido Expediente, el Informe de Cateterismo Cardiaco, de 23 de noviembre de 2017, expedido por el Doctor Enrique Méndez Taylor, donde en su parte concluyente, expresa que: *“Enfermedad severa en el segmento distal de Ramos Marginales de la Circunfleja”* y *“Oclusión Total tercio medio de la C. Derecha”* (Cfr. foja sin foliar del expediente administrativo).

Además, consta el Formulario de Interconsulta de 13 de mayo de 2020, a través de la cual, el Doctor Legson A, Tejada B., Médico General en Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, en donde determinó que: *“El paciente se considera de patologías Crónicas y de Riesgo”* (Cfr. foja sin foliar del expediente administrativo).

Visto lo anterior, traemos a colación, que a través del Auto de Pruebas No.204 de 18 de marzo de 2022, este Tribunal, admitió, como pruebas presentadas por la parte actora, entre otras, la anteriormente citada Certificación, el Informe de Cateterismo Cardiaco y el Formulario de Interconsulta (Cfr. foja 92 del expediente judicial).

En este contexto, esta Judicatura aprecia, que la intención del accionante de acreditar la protección laboral que alega, se desprende de los elementos probatorios antes mencionados, mismos que fueron admitidos como pruebas por el Tribunal, contenido del Expediente Administrativo; sin embargo, no podemos perder de vista, que las mismas se aportaron el mismo día de la emisión del Acto Administrativo, demandado; es decir, del **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020.**

En marco de lo indicado, debemos resaltar, que la parte actora al interponer el Recurso de Reconsideración en la Vía Gubernativa, hizo alusión a que padecía de una enfermedad crónica, y a su vez, a través de la Nota de 13 de mayo de 2020, presentó las citadas evaluaciones médica, en donde se advierte sobre la condición médica del accionante.

Así las cosas, este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, en cuanto a la alegación de un padecimiento crónico en el Recurso de Reconsideración, teniendo por criterio, que ciertamente es un momento propicio. A su vez, se ha señalado, que tal alegación, debe ir aparejado de aportar los medios de convicción que la Ley prevé para acreditar, efectivamente, el Derecho invocado, de lo contrario, serían exposiciones argumentativas sobre las cuales la Institución no podría reconocer directamente una protección laboral en omisión de los presupuestos que la norma establece (Sentencia de 27 de mayo de 2022).

Al respecto, se ha podido determinar, que la Entidad tenía conocimiento de una posible afectación de salud del señor **MANUEL DE JESÚS SALAZAR GÓMEZ**, al momento de resolver la Alzada. Lo anterior, se puede corroborar, incluso, con lo advertido por la Entidad acusada, a través de la Resolución ANTAI-DS-012-2020, que confirmó en todas sus partes el **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020, y agotó la Vía Gubernativa**, cuando, en los siguientes términos, expresó que:

“En lo referente a la condición de paciente con enfermedad crónica del recurrente que señalan los procedimientos establecidos por la Ley # 59 de 28 Diciembre de 2005 y Ley # 25 de 19 de abril de 2018, podemos señalar que el artículo 5 de la precitada norma; establece que la persona afectada además de la enfermedad debe contar con una certificación por una comisión disciplinaria creada para tal fin o dos médicos del ramo que establezcan la discapacidad laboral que le impida realizar las funciones normales de su puesto de trabajo; por lo que no ha podido acreditar dentro del expediente, que la condición médica que padece **le produce incapacidad laboral** para el cumplimiento de sus funciones” (Cfr. foja 126 del expediente administrativo).

En torno a lo expresado, la protección que brinda la Ley 59 de 2005 y sus modificaciones, a las personas que padecen de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, se otorgarán siempre y cuando sea expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos (2) médicos idóneos.

En ese sentido, reiteramos, que, efectivamente en el Recurso de Reconsideración, interpuesto en el actor en la Vía Gubernativa, hizo alusión al padecimiento de una enfermedad, aunado a que presentó, ante el Entidad demandada, por medio de la Nota de 13 de mayo de 2020, diversos diagnósticos médicos, antes que esta resolviera dicha Alzada.

Como corolario de lo expresado, a juicio del Tribunal, el activador jurisdiccional, cumplió con la formalidad establecida en el artículo 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, y adicionada por la Ley 151 de 24 de abril de 2020, en el sentido de haberse aportado dos (2) certificaciones médicas de galenos especialistas, por lo que, ante la evidencia de dichos medios o elementos probatorios previamente descritos, este Despacho, es del criterio, que el demandante acreditó la existencia de una enfermedad crónica, y por lo tanto, se encontraba amparado por un fuero laboral.

Por lo advertido, la Sala considera, que, con la emisión del Acto Administrativo, acusado, se ha desconocido el Derecho a la estabilidad establecido en la precitada Ley 59 de 2005, por lo que, la Decisión de destitución adoptada por la Entidad acusada, debió, en todo caso, estar fundamentado por una causal de destitución debidamente comprobada, en virtud de la protección invocada.

En atención a que los cargos de violación alegados acreditan la ilegalidad del **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, emitido por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), que se recurre, es procedente declarar la nulidad del Acto.

Finalmente, con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir, sólo es procedente acceder a esta clase de pretensión y así lo ha reiterado la Sala Tercera de la Corte en diversas ocasiones, según lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece que 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 este sentido, sólo prosperará este tipo de peticiones 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. Así entonces, en el caso en examen, sí procede el pago de lo peticionado, en virtud de la expedición de la Ley 151 de 24 de abril de 2020 "*Que adiciona un artículo a la Ley 59 de 2005, sobre protección laboral para las personas con enfermedades crónicas y /o degenerativas que produzcan discapacidad laboral*", misma que contempla el pago de los salarios dejados de percibir desde el día de su suspensión del cargo, de su despido o destitución hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro. La norma en cuestión señala puntualmente lo siguiente:

"Artículo 1. Se adiciona el artículo 4-A a la Ley 59 de 2005, así:

Artículo 4-A. Todo trabajador, nacional o extranjero, que sea reintegrado por la autoridad nominadora, por un tribunal administrativo o por los tribunales de justicia por estar amparado por la presente Ley tendrá derecho a que se le paguen los salarios dejados de percibir desde el día de su suspensión del cargo, de su despido o destitución hasta el momento que se haga efectivo su reintegro, y deberá ocupar el mismo cargo, salvo que acepte otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración".

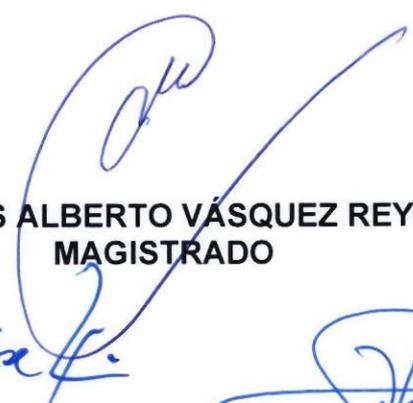
Tal y como se aprecia, en la Acción en estudio, se cuenta con una Ley que autorice lo peticionado, razón por la cual, este Tribunal Colegiado, accede al pago de los salarios dejados de percibir que solicita el actor, hasta el momento que se

134

haga efectivo su reintegro, en el mismo cargo que ocupaba, salvo que acepte otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración.

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 el **Resuelto de Personal No. OIRH-017-2020 de 13 de mayo de 2020**, emitido por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTA), así como su Acto confirmatorio y, **SE ACCEDE** a las demás pretensiones del demandante.

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

NOTIFIQUESE HOY 15 DE mayo

DE 20 24 A LAS 8:35 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

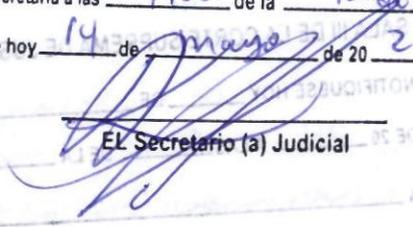

FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 1490 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la Tarde

de hoy 14 de Mayo de 2024


EL Secretario (a) Judicial


FIRMA