

234
232
233

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, treinta (30) de diciembre de dos mil veinticinco (2025).

VISTOS:

La Firma Forense G & C Legal Consulting, actuando en nombre y representación de **MARITZA JÁEN GONZÁLEZ**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización, contra el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (ESTADO PANAMEÑO)**, para que se condene al pago de cuatrocientos mil dólares B/.400,000.00, como consecuencia de daños y perjuicios causados al emitir el Decreto de Personal No. 321 de 8 de octubre de 2019, y su acto confirmatorio.

I. ANTECEDENTES DEL PROCESO

Admitida la Demanda, mediante Providencia de 27 de enero de 2022, se le corrió traslado por el término de Ley, al Ministerio de Economía y Finanzas, para que presentara su respectivo informe explicativo de conducta, y al Procurador de la Administración, quien defiende los intereses de la ley, para que presentaran sus respectivas contestaciones (ver foja 46 del dossier).

Acto seguido, la Procuraduría de la Administración presentó Recurso de Apelación, al considerar que no era viable interponer una acción contencioso administrativa de indemnización para solicitar el pago de los salarios dejados de percibir. No obstante, la Sala de Alzada resolvió, mediante Resolución de 14 de julio de 2022,

235
233
234

mantener la admisión de este negocio, considerando que: "la acción ensayada fundamentada en los supuestos daños y perjuicios ocasionados por infracción del Estado en el ejercicio de sus funciones ocasionados infracción del Estado en el ejercicio de sus funciones, que se encuentra contemplado en el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial...supone viable el conocimiento de la demanda, toda vez que la pretensión reúne una apariencia razonable de fundamento legal, que permite un análisis en la etapa correspondiente, en virtud de la guarda de la tutela judicial en cuanto al derecho resguardado" (ver fojas 79 del expediente).

Cumplidos los plazos de los términos de traslado concedidos, la presente causa avanzó a la etapa de pruebas, la cual, fue aprovechada por ambas partes; por lo que, el Tribunal, se pronunció sobre su admisibilidad, mediante el Auto de Pruebas No. 694 de 30 de septiembre de 2022 (ver fojas 120-124 del expediente), quedando entonces el negocio de marras, pendiente de dictar la decisión de fondo.

II. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN.

Explica la apoderada judicial de la demandante que, la Corte Suprema de Justicia, mediante el fallo de 30 de noviembre de 2020, ordenó que fuera reintegrada al cargo público que desempeñaba en el Ministerio de Economía y Finanzas, ya que considero que, se le había violado el debido proceso, al haberse dictado el Decreto de Personal No. 321 de 8 de octubre de 2019, debido a que gozaba de la protección especial que establece la Ley Especial No. 59 de 28 de diciembre de 2005.

Tras dicha decisión, el letrado continúa explicando que el Ministerio de Economía y Finanzas se ha opuesto a pagar los salarios caídos de su poderdante, acción que a su juicio desconoce la Supremacía de la Ley No. 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, modificada por la Ley 151 de 24 de abril de 2020, que incorporó el artículo 4 A tendiente a garantizar el derecho social del *SALARIO DEJADOS DE PERCIBIR* a las personas con enfermedades crónicas y

que han sido objeto de muchas pronunciamientos. Esta violación de la norma, a juicio del jurista, hace que se configure el daño material y el daño moral, por cuanto la desvinculación laboral de la administración pública, que se le hizo a su poderdante menoscabó su estado físico de salud, a tal punto que estuvo a la *"puerta de la muerte"* (sic).

Además, explica el letrado que el Ministerio de Economía y Finanzas no acata el fallo que la Corte Suprema dictó, ya que dicha institución si bien reintegró a su mandante el 5 de mayo de 2021 en un acto de personal, no reconoció el daño material causado en Lucro Cesante como son los derechos de salarios caídos. Por tal motivo, se considera la responsabilidad que tiene la demandada de "reparar el daño causado, por responsabilidad extracontractual.

Detalla el apoderado judicial de la demandante que el "nexo causalidad de los daños y perjuicios materiales y morales cometidos contra **MARITZA JAÉN GONZÁLEZ** están acreditados con el reconocimiento de la violación a la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, sobre enfermedades crónicas, que se hizo a través del Fallo de Amparo de Garantías Constitucionales emitido el 30 de noviembre de 2020, y ejecutoriado el 22 de enero de 2021, y firmado por los 9 magistrados integrantes del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Así pues, el apoderado judicial de la demandante, destaca que su poderdante tiene derecho a reclamarle a la entidad demandada, daños y perjuicios materiales en concepto de lucro cesante y Daño Emergente dejados de percibir desde el momento de la destitución que se le hizo del cargo que ocupaba, el 8 de octubre de 2019, hasta su reintegro el 5 de mayo de 2021; y daños morales cometidos contra ella, y contra los derechos de sus hijos que se afectaron psicológicamente durante la destitución. Dado que la conducta culposa o negligente, falla o mala prestación del servicio público imputable al Ministerio de Economía y Finanzas quedó consagrado a través del "Fallo de Amparo de Garantías Constitucionales de 30 de noviembre de 2020.

Finalmente, el letrado en cuanto a los daños y perjuicios reclamados, y el nexo causal, distingue entre otros aspectos, que estos son “evidentes” por el “desplego acciones culposas y negligente en el cumplimiento de sus funciones, adoptando un modelo de gestión pública desacertado que provocó un mal funcionamiento de los servicios públicos violando derechos de personas con enfermedad crónicas”; esto a juicio del jurista también demuestra el nexo causal del daño ocasionado.

III. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO EN QUE LO HAN SIDO.

- **Artículo 986 del Código Civil.** Esta norma que preceptúa el reconocimiento de indemnización por daños y perjuicios, causados por dolo, negligencia y otros, se considera infringida por omisión, ya que, mediante Fallo de 30 de noviembre de 2020, la Corte Suprema de Justicia reconoció la infracción cometida por el funcionario Público del Ministerio de Economía y Finanzas que firmó el acto administrativo impugnado en contravención del artículo 32 de la Constitución Política sobre el debido proceso. Actuación que de acuerdo con la demandante la afectó económicamente y físicamente, *ya que le provocó un menoscabo en su enfermedad crónica, pues esta circunstancia la puso en peligro de muerte.*
- **Artículo 1644 del Código Civil.** Esta norma establece que el que por acción u omisión cause daño a otro interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado, la misma se considera infringida por comisión, pues se acusa a la entidad demandada de expedir el acto administrativo objeto de demanda **“sabiendo que MARITZA JAEN GONZALEZ padece Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, y expidieron el acto impugnado pasando por alto los derechos de una Mujer...”** con dicha enfermedad, *“pues existía documentos sustentatorios en el expediente administrativo que MARITZA JAEN GONZÁLEZ gozaba de estabilidad laboral por su enfermedad crónica de Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, y aun así, el Funcionario Público expidió dicho acto administrativo impugnado”.*

238
236
237

- **Artículo 1645 del Código Civil.** Esta norma que regula entre otras circunstancias, la responsabilidad de los daños que cause el Estado y demás instituciones públicas por conducto del funcionario a quien propiamente corresponda la gestión practica dentro del ejercicio de sus funciones, se considera infringida por omisión directa, ya que el acto administrativo que se dictó por parte de la institución demandada, infringió la Constitución Política de la República, por lo que a juicio de la demandante estamos en presencia de un daño directo, cierto y susceptible de ser cuantificado conforme a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial.
- **Artículo 1644 A del Código Civil.** Esta norma que fija el reconocimiento de daños materiales y morales cuando se cause daño, por dolo, culpa o negligencia, se considera infringida por omisión directa, ya que a juicio de la demandante, se reitera el hecho de que el acto administrativo impugnado y revocado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ocasiono daños físicos irreversibles que deben ser reparados por el ESTADO, ya que el daño moral no solo fue contra su mandante, sino también contra sus hijos quienes no tenían dinero para satisfacer sus alimentos.

IV. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

En atención al Oficio No. 296 de 27 de enero de 2022, el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Nota MEF-2022-6477 de 9 de febrero de 2022, manifiesta que en relación a los señalamientos que se vierten en la demanda bajo examen, y a pesar de la revocatoria que se dio por vía de amparo, dicho proceso de desvinculación, se desarrolló bajo el concepto de legalidad y respeto a los derechos humanos.

Lo anterior, de acuerdo con la entidad demandada, es así porque durante el tiempo que se tramito el referido proceso, la hoy demandante, no le informó de su condición, es decir de la enfermedad que padecía, la cual le otorgaba como prerrogativa un fuero de carácter laboral al tenor de lo dispuesto en la Ley 40 de 14 de agosto de 2018. Siendo así, la entidad nominadora considera que la desvinculación de la

239
239
230

prenombrada amparista, se fundamentó bajo el criterio legal de que la Administración no mantenía impedimento alguno para proceder con dicha remoción; recalca que la revocatoria del acto que se aprobó en vía de amparo se debió a que fue, en dicha instancia, donde se presentaron directamente los documentos que certificaban el padecimiento de la enfermedad alegada.

En ese orden de ideas, la entidad nominadora enfatiza que en la Sentencia que se dictó por vía de Amparo, no se dispuso el mandamiento de pago de salarios caídos, tema que fue objeto de deliberaciones, por parte de los magistrados.

De esa forma, la entidad demandada concluye señalando que en este caso no se cumplen los presupuestos establecidos en el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, ya que su actuar no se enmarca dentro del dolo o abuso de poder, si no por el contrario, como se desarrolló en líneas superiores, se debió al ejercicio de la facultad discrecional de la Administración. Además, pondera que el Ministerio de Economía y Finanzas acató a su exacta observancia lo dispuesto en la Sentencia de 30 de noviembre de 2020, dictada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia (fojas de la 48 a la 52 del expediente).

V. VISTA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante su Vista Número No.1365 de 18 de agosto de 2022, visible de la foja 82 a la 102 del dossier, negó todos los hechos de la Demanda y, el Derecho invocado, al considerar entre otros aspectos que la demandante lo que pretende es el pago de los salarios caídos, por el hecho que no recibió remuneración de los mismos, al ser reintegrada a su cargo de trabajo.

De esa manera, la entidad defensora, distingue que el daño reclamado por la actora se sustenta en una pretensión que no es atendible a la luz de nuestra legislación y jurisprudencia. Ya que, en esta materia, el daño se constituye cuando se configura una condición primigenia que consiste en ser antijurídico, lo que implica que la indemnización solicitada no corresponda a una carga pública que todo particular debe soportar, pero,

además, que el mismo sea, cierto, concreto o determinado y personal, es decir aquel que implica a la persona una carga que no estaba obligada a soportar.

Así las cosas, la Procuraduría de la Administración analizando la situación planteada estima que la actora en este caso estaba obligada a tolerar la falta de pago de salarios, durante el tiempo que duro la desvinculación de su puesto, porque dicho pago en ese momento no estaba contemplado en la normativa vigente.

Entre otros aspectos relevantes, el Procurador estimo que el daño reclamado no es cierto, concreto ni determinado, ya que los mismos derivan de una expectativa hipotética que tenía en el sentido que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia procediera a su reconocimiento; sin embargo, esto no ocurrió, por lo que dicho daño no era concreto ni determinado.

Finalmente, la entidad defensora, en lo atinado al caso bajo estudio, advierte que en atención al principio de legalidad de las actuaciones administrativas contemplado en el artículo 18 de la Constitución Política y desarrollado por el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que obliga a los servidores públicos a hacer aquello que les permite la ley. Siendo así, solicita que no se acceda a la pretensión de la demandante y en su lugar se declare que el Estado Panameño no es responsable de pagar a la demandante la suma que reclama a través de la presente demanda.

VI. CRITERIO DEL TRIBUNAL

Como ha quedado consignado en líneas anteriores, la presente demanda de Indemnización se sustenta en la competencia adscrita que se le da a la Sala Tercera, por conducto de lo dispuesto en el artículo 97 numeral 9 del Código Judicial que dice:

“De las indemnizaciones por razón de la responsabilidad del Estado, y de las restantes entidades públicas, en virtud de daños o perjuicios que originen las infracciones *en que incurra en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas cualquier funcionario o entidad que haya proferido el acto administrativo impugnado*”. (El resaltado es nuestro)

241
239
240

En ese sentido, la Sala advierte que luego de analizar los argumentos y revisar las pruebas que sustentan la presente reclamación, se constata que la indemnización por daños y perjuicios materiales y morales que se pide, tiene como punto de partida, el Decreto de Personal No. 321 de 8 de octubre de 2019 y su acto confirmatorio, por medio del cual, el Ministerio de Economía y Finanzas, resolvió “Dejar sin efecto el nombramiento de la servidora pública **MARITZA JAÉN GONZÁLEZ**, con cédula de identidad personal No. 7-113-177, en el cargo de Auditor Fiscal I...”.

No obstante, consta en el dossier que dicho acto administrativo, fue objeto de una Acción de Amparo de Garantías Constitucionales ante la Corte Suprema de Justicia, quien a través de la Resolución de 30 de noviembre de 2020, decidió revocar dicha decisión, considerando entre otros aspectos, que mediante el referido Decreto de Personal, “se violaron los derechos fundamentales de **MARITZA JAÉN GONZÁLEZ**, dejando sin efecto su nombramiento, sin tener en cuenta el derecho que le asiste conforme a la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, pues padece de una enfermedad crónica...” (ver foja 36 del expediente).

De allí que, la demandante, como consecuencia de la decisión que dictó la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado que el Ministerio de Economía y Finanzas, sea condenado a pagarle la suma de B/.400,000.00, en concepto de daños y perjuicios materiales y morales, por las infracciones cometidas por el Funcionario Público en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas en la emisión del acto administrativo impugnado, revocado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en el Fallo de Amparo de Garantías Constitucionales de 30 de noviembre de 2020, ejecutoriado el 22 de enero de 2021, de conformidad con el artículo 97, numeral 9 del Código Judicial.

Luego entonces, se procede a verificar si la entidad demandada, está obligada a enmendar los daños y perjuicios materiales y morales que reclama la accionante, por la suma de B/.400,000.00.

242
240
241

En primer lugar, se aprecia que el apoderado judicial de la demandante ha señalado que el reconocimiento de la indemnización por daños y perjuicios, causados por dolo, negligencia y otros, que trata el artículo 986 del Código Civil, se encuentra acreditado, con el Fallo de 30 de noviembre de 2020, dictado por la Corte Suprema de Justicia, ya que al haberse revocado el Decreto de Personal que la destituyó, desconociendo su fuero laboral por enfermedades crónicas, se **reconoció la infracción cometida por el funcionario Público del Ministerio de Economía y Finanzas que firmó el acto administrativo.**

De lo expuesto, se colige que, con el referido fallo, la parte actora, considera que se ha probado su pretensión, de indemnizarla por daños o perjuicios originados por las infracciones ***en que incurrió el Ministerio de Economía y Finanzas, en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas al proferir el acto administrativo impugnado*** por vía de Amparo de Garantías Constitucionales.

Sin embargo, este Tribunal Colegiado, de conformidad con lo dispuesto en nuestro ordenamiento jurídico, estima que, en este caso para probar el daño alegado, no solo basta con presentar como prueba el fallo que dictó la corte suprema de Justicia en Vía de Amparo, reintegrando a la hoy demandante, a su puesto de trabajo, por estar amparada bajo el fuero laboral de las enfermedades crónicas, sino que se debe probar la existencia de una infracción en el actuar.

En ese sentido, se advierte que en la decisión de reintegro adoptada por la Corte Suprema de Justicia, se indicó que la documentación con la que se acredita el padecimiento de la enfermedad Crónica, **no se presentó previo** a que se dejara sin efecto el nombramiento de la amparista, sino dentro de dicha Acción de Amparo. Veamos un extracto de lo afirmado:

“En ese orden de ideas, debe el Pleno de la Corte Suprema de Justicia indicar que, dentro de la presenta causa la señora M. J. G., presentó documentación que deja en evidencia la enfermedad que padece, y que sufría antes de que fuese dejado sin efecto su nombramiento, ***por lo que, en ese momento, no podría desconocerle el derecho a mantener su puesto de trabajo***

que le otorga la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 del 19 de abril de 2018.

Principalmente porque la protección que emana de la precitada Ley, va encaminada a evitar la destitución de aquellas personas a quienes se les detecte una enfermedad crónica, como ha demostrado que padece la señora M. JAÉN GONZÁLEZ, situación que trae como consecuencia o evita la posibilidad de que fuese destituida, salvo las excepciones que se contemplan en la Ley, lo que no se observa dentro de la presente causa pues, no existen constancias que previo a dejar sin efecto el nombramiento de la precitada JAÉN GONZÁLEZ se haya invocado alguna causal prevista en la Ley."

El planteamiento transcrito, que se refiere a las constancias probatorias que se requerían para acreditar la enfermedad previo a que se introdujera la demanda de Amparo, es de suma importancia, para el caso en particular, pues esto comprueba que tal y como lo señaló la entidad demandada en su Informe de Conducta, el acto administrativo que fue objeto de amparo de garantías, no se dictó contraviniendo lo dispuesto en la Ley de enfermedades crónicas. Y es que, consta en los antecedentes (Expediente de Personal) que el Ministerio De Economía Y Finanzas, al proferir el acto administrativo que se distingue como Decreto de Personal No. 321 de 8 de octubre de 2019 y su acto confirmatorio, lo hizo con base a la facultad discrecional que le otorga la ley, con relación a aquellos funcionarios que son de libre nombramiento y remoción. Obsérvese que en la parte motiva del acto, se consigna lo siguiente: "De acuerdo con el expediente de personal de la servidora pública Maritza Jaén González, con cédula de identidad personal No. 7-113-177, que reposa en esta entidad gubernamental, éste no ha sido incorporado a la Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo".

Cabe señalar que, la entidad nominadora (MEF), fundamentó dicha decisión, en lo dispuesto, por los artículos 300 de la Constitución Política de la República de Panamá; artículo 629 del Código Administrativo; artículo 2 del texto Único de la Ley 9 de junio de 1994, modificado por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017; artículo 35 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y Resolución No. 038 de 9 de julio de 2019 de la Dirección General de Carrera Administrativa del Ministerio de la Presidencia. (ver fojas 73 y 74 de los

antecedentes). Las normas en referencia, regulan el tema de los funcionarios de carrera, requisitos y facultad discrecional que tienen las entidades públicas para “**remover a los empleados de su elección**”, salvo cuando la constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

Luego entonces, para la Sala, la entidad demandada, no incurrió en infracción de la ley en el ejercicio de sus funciones, dado que al proferir tanto el acto principal como el confirmatorio, desconocía que la demandante estaba amparada por el fuero laboral que regula la Ley No. 59 que trata sobre enfermedades crónicas.

En ese sentido, resulta incuestionable, que se le pueda endilgar algún tipo de responsabilidad extracontractual al Estado por daños, provenientes de la desvinculación de la demandante, cuando es un hecho notorio que el funcionario en la esfera administrativa no tuvo conocimiento de su enfermedad crónica, pues fue en la esfera judicial, que la afectada decidió contrarrestar la facultad discrecional que tenía la entidad demandada, para desvincularla de su cargo, alegando el fuero que le concede la Ley por enfermedades crónicas.

Por lo tanto, estas actuaciones a juicio de la Sala, demuestran por si solas que el acto administrativo impugnado, y que fue revocado por Vía de Amparo, no se dictó quebrantando lo normado por nuestro ordenamiento jurídico, ya que la acción indemnizatoria, que se encauso, en lo dispuesto por el artículo 97 numeral 9 del Código Judicial, surge de daños o perjuicios que originen las infracciones en que incurra **en el ejercicio de sus funciones** o con pretexto de ejercerlas cualquier funcionario o entidad que haya proferido el acto administrativo impugnado.

Es importante aclarare a la demandante, que contrario a lo expresado en el desarrollo de las normas que se acusan vulneradas, cuando afirmó que la entidad demandada expidió el acto administrativo en comento, “**sabiendo que M. J. G. padece Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, y expidieron el acto impugnado pasando por alto los derechos de una Mujer...**” y que “*existían documentos sustentatorios en el expediente administrativo que MARITZA JAEN GONZÁLEZ gozaba*

de estabilidad laboral por su enfermedad crónica de Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, y aun así, el Funcionario Público expidió dicho acto administrativo impugnado"; no es cierto, ya que en el expediente de personal que se adjunta al presente proceso como prueba, no consta ningún tipo de información médica, ni en el trámite administrativo que se imprimió para desvincularla de su cargo.

En este punto no se debe confundir la prerrogativa que otorga la Ley, para no obligar a aquellos que padecen de una enfermedad crónica a ponerla en conocimiento de su empleador al momento de ser contratados; dado que en este caso, la funcionaria pública para objetar la facultad discrecional de dejar sin efecto su nombramiento por ser de libre nombramiento y remoción, sí tenía el deber de probarle y advertirle a la entidad demandada, que gozaba del fuero laboral que otorga la Ley No. 59 de 28 de diciembre de 2005.

Al respecto del tema de la responsabilidad extracontractual del Estado, la Sala, en reiteradas ocasiones, tomando en cuenta la doctrina y la jurisprudencia, ha consignado, que este surge ante la concurrencia imprescindible de los siguientes elementos:

- a) La existencia de un daño antijurídico;
- b) Que dicho daño haya sido ocasionado por la acción o la omisión de la autoridad pública.
- c) Que dicho daño sea imputable al Estado.

De cara a este planteamiento, la Sala es consciente que el daño antijurídico, se configura cuando quien lo sufre **no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio**, por lo cual éste se reputa indemnizable. Esto significa que toda acción dictada con infracción de una norma o pretextando ejercerla debe ser reparada, siempre que no exista una causa de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo.

Desde esta perspectiva, esta Magistratura, a propósito de la indemnización que se pide con base a la pérdida de salarios caídos, que la accionante alega haber sufrido injustificadamente, durante el año que estuvo separada del cargo que ejercía dentro de la entidad demandada, considera oportuno citar un extracto del criterio consignado

246
244
245

mediante la Sentencia de 17 de septiembre de 2018, a través de la cual la Jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ha señalado que:

“Sentencia de 9 de junio de 2023.

Este Tribunal de Justicia se pronunció en una situación similar a la que nos ocupa en la Sentencia de 17 de septiembre de 2018, que en su parte pertinente señala lo siguiente:

“Puede evidenciarse del petitum que la mayoría de sus pretensiones indemnizatorias se encuentran enfocadas el reconocimiento de salarios caídos, costas al Estado y de deudas particulares originadas con anterioridad al hecho que se considera generador del daño.

En ese sentido, la Sala ha sido reiterativa al plantear que las demandas indemnizatorias no pueden reconocer salarios caídos y prestaciones conexas, toda vez que las leyes establecen distintas acciones para que una persona pueda tutelar sus derechos, tanto en la vía administrativa como en la vía judicial y dentro de esta vía, la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción es la establecida para enmendar los errores en los que pueda recaer la Administración y cuando el reclamo consiste en el pago de prestaciones que alega tener derecho el acto, es decir, cuando se solicita el restablecimiento de un derecho subjetivo que estima vulnerado, debe reclamarse ese derecho a través de este tipo de demandas, tal como lo hizo el demandante, en donde sus pretensiones en torno a los salarios caídos fueron debidamente atendidas por la Sala Tercera, que en la Sentencia de 28 de diciembre de 2015. Se pronunció con respecto a éstas **NEGÁNDOLAS**, por lo cual existe cosa juzgada con respecto a las mismas”. (Lo destacado es de la Sala).

Ante este escenario, queda claro que, al no haberse configurado el primer aspecto a estudiar en los Procesos de Reparación Directa, que consiste en la existencia del daño, se torna infructuoso otro análisis respecto al pago de salarios caídos, bajo el concepto de lucro cesante. Esto, luego de verificar que el daño sufrido no es antijurídico, **al no estar ligado a la existencia de una conducta culposa o negligente de la administración**, lo que descarta que se haya dado algún tipo de falla en el servicio público; pese a que en su momento la presente demanda fue admitida y encausada en lo dispuesto por el artículo 97 numeral 9 del Código Judicial, y bajo el principio de la Tutela Judicial Efectiva.

Lo anterior, se secunda con el criterio consignado en la Sentencia de 9 de junio de 2023, que en su parte pertinente expresa: *“En otro orden de ideas, esta Superioridad considera necesario acotar que la responsabilidad extracontractual del Estado se*

247
245
246

configura cuando en el desarrollo de una función pública, por acción u omisión, el funcionario causa un daño, interviniendo culpa o negligencia, en perjuicio de un particular, sin lo cual no hay lugar a indemnización”.

Así las cosas, esta Judicatura concluye, que no se le puede endilgar responsabilidad indemnizatoria al Estado, dado que el reintegro que se ordenó al Ministerio de Economía y Finanzas, **no emanó de una declaratoria de ilegalidad, dictada por la Sala Tercera**, sino de una Resolución dictada por el Pleno de la Corte Suprema, en vía de amparo, sin el reconocimiento del pago de los salarios caídos, que se intentan redimir a través de la demanda bajo examen.

VII. PARTE RESOLUTIVA

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE** el Estado panameño por conducto del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, **NO ES RESPONSABLE** de pagarle a la demandante **MARITZA JAÉN GONZÁLEZ**, la suma de cuatrocientos mil balboas (B/.400,000.00), en concepto de daños y perjuicios materiales y morales.

NOTIFIQUESE,


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA
VOTO RAZONADO


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

Expediente No.47672022.

248
246
247

Demanda contencioso administrativa de indemnización presentada por la firma forense G&C Legal Consulting, actuando en nombre y representación de MARITZA JAEN GONZALEZ, para que se condene al Estado panameño, por conducto del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, al pago de cuatrocientos mil balboas (B/.400,000.00), en concepto de daños y perjuicios.

SALVAMENTO DE VOTO RAZONADO

DE LA MAGISTRADA MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA

Con el respeto que me caracteriza, debo señalar que si bien me encuentro a favor de la decisión de la mayoría, considero oportuno indicar lo siguiente.

A través del numeral 1 del artículo 4 de la Ley 40 de 14 de agosto de 2018, se estableció, en función del *principio de confidencialidad*, que la información relativa al estado de salud de aquellas personas que padecieran de ITS y/o VIH, sería de acceso restringido.

Por ese motivo, considero que en pronunciamientos como el que nos ocupa, se debe tener esto en cuenta, a fin de mantener, en la medida de lo posible, la reserva de la identidad de estas personas.

Por otro lado, considero oportuno resaltar, que para el momento en que se ordenó el reintegro, lo cual se dio mediante la Sentencia del Pleno de 30 de noviembre de 2020, ya se encontraba vigente la Ley 151 de 24 de abril de 2020, disposición a través de la cual se adicionó el artículo 4-A a la Ley 59 de 2005, siendo este del tenor siguiente:

“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 en que se haga efectivo su reintegro, y deberá ocupar el mismo cargo, salvo que acepte otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración.”

249
247
240

En otro orden de ideas, observo que a través de la presente demanda, a lo que la actora realmente aspira, es a obtener la modificación de una sentencia, en firme, dictada por el Pleno de esta Corte.

Lo anterior encuentra su sustento, en que la accionante decidió someter al control de constitucionalidad, y *no de legalidad*, el Decreto de Personal No.321 de 8 de octubre de 2019; dictándose en función de ello, la sentencia de 30 de noviembre de 2020.

Así las cosas, se tiene que a través del fallo en cuestión, se ordenó el reintegro de la hoy demandante, reestableciéndose así, su derecho subjetivo lesionado.

En ese sentido, si dentro de la jurisdicción constitucional, *que fue aquella por la que la actora optó*, no se produjo un pronunciamiento en relación a los salarios dejados de percibir; resulta jurídicamente improcedente, que esta aspire a que, a través de la jurisdicción contencioso administrativa, se gestione la modificación o complementariedad, de una sentencia dictada por otro Tribunal.

Es por lo anterior, que presento mi salvamento de voto razonado.

Fecha ut supra,



MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA



KATIA ROSAS
SECRETARIA