

Entrada N° 667672021

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ASDRÚBAL A. ULLOA S. (APODERADO PRINCIPAL) Y MARTHA SÁNCHEZ (APODERADO SUSTITUTO), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 085 DE 15 DE FEBRERO DE 2021, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022).

VISTOS:

El Licenciado Asdrúbal A. Ulloa Sánchez, actuando en nombre y representación de **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, presentó Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal N° 085 de 15 de febrero de 2021, dictado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

El Accionante pretende la declaratoria de nulidad, por ilegal, del Resuelto de Personal N° 085 de 15 de febrero de 2021, proferido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, a través del cual se resolvió lo siguiente:

“RESUELVE:

ARTÍCULO ÚNICO: Dejar sin efecto el nombramiento del servidor público **JONATHAN MIRANDA**, con cédula y seguro social No. 4-287-128, del cargo de Asistente Oficinista I, posición 62580, salario de B/. 900.00 con cargo a la partida presupuestaria 0.14.1.1.703.04.39.004., contenido en el Resuelto de Personal No. 003 del 4 de enero de 2021.

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

ARTÍCULO TERCERO: Se advierte a la interesada que contra el presente Resuelto 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 antes citado, el Recurrente peticiona que la Sala lo reintegre en la posición que ocupaba, junto con el pago de las prestaciones laborales y salariales dejadas de percibir.

Entre los hechos y omisiones fundamentales de la Acción, sustenta el apoderado judicial de **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO** que el prenombrado inició sus labores en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial el 3 de agosto de 2009, por lo que a la fecha de su remoción tenía más de once (11) años con siete (7) meses de laborar de manera continua y estable, desempeñándose en sus funciones con competencia, lealtad y moralidad, responsablemente en sus obligaciones y deberes, tal como se constata en su expediente de personal.

Seguidamente, expone que la decisión contenida en el acto administrativo demandado desconoció lo establecido en la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que reforma la Ley 42 de 1999, que equipara a las personas con discapacidad y sus familiares, puesto que es padre de una menor de cinco (5) años que fue diagnosticada con *“Leucemia Linfoblástica Aguda B de riesgo muy alto”*, por lo cual fue tratada con quimioterapia y debe acudir a citas periódicas en la Caja de Seguro Social (Hospital de Especialidad Pediátricas), situación que fue notificada al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y consta en el expediente de personal.

En atención a lo anterior, arguye que la remoción de su representado afecta directamente la salud de una menor que depende directamente de su padre para poder cumplir con sus citas y tratamientos médicos, y que encuentra asidero en lo estipulado en la Ley 42 de 1999, que protege a las personas con

discapacidad y sus familiares, tomando en cuenta el grado de vulnerabilidad de la menor; de ahí que para poder destituirlo era necesaria la instauración de un Procedimiento Disciplinario en el que se comprobara una causa legal que justificara la adopción de dicha medida, lo cual no fue cumplido en el acto administrativo demandado.

II. DISPOSICIONES LEGALES INVOCADAS COMO INFRINGIDAS POR LA PARTE ACTORA.

En cuanto a los preceptos legales vulnerados con la emisión del acto administrativo impugnado, el apoderado judicial de **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, indica se han conculcado las siguientes normas:

- 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; y

- Los artículos 159, 163 y 164 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, que debe recurrirse a la destitución cuando se ha hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario; que el documento que señale o certifique la destitución debe incluir la causal de hecho y de derecho por la cual se ha procedido a tal medida; y que el incumplimiento del procedimiento de destitución originará la nulidad de lo actuado.

III. INFORME DE CONDUCTA.

Por su parte, el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial, por medio de la Nota DS-AL-931-2021 de 30 de julio de 2021, remitió a esta Superioridad el Informe Explicativo de Conducta, en el que inició exponiendo un recuento de

los cargos desempeñados por el señor **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, durante el periodo laborado dentro de la institución. Prosigue, indicando que la destitución del prenombrado obedeció a que el mismo no ingresó a la entidad por medio de un concurso de mérito, por lo que, al ser un funcionario excluido de la Carrera Administrativa, era de libre nombramiento y remoción.

En otro orden de ideas, señala el regente de la entidad ministerial que el Recurrente hace una aplicación equívoca de la Ley 15 de 2016, puesto que esta Ley no es aplicable a las enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, existiendo únicamente una Nota fechada 22 de agosto de 2021, elaborada por dos (2) trabajadoras sociales, que no son médicos especialistas como lo estipula la Ley 25 de 2018.

Finaliza argumentando que la Ley 15 de 2016, no es aplicable ya que no consta en el expediente de personal Certificación de la Secretaria Nacional de Discapacidad (SENADIS) o de alguna institución pública autorizada para ello, máxime tomando en cuenta que la Ley 59 de 2005, la cual únicamente ampara al trabajador mas no así a sus familiares (Cfr. fojas 24-31 del Expediente judicial).

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El señor Procurador de la Administración, a través de la Vista N°1607 de 18 de noviembre de 2021, solicita a la Sala Tercera que se declare que no es ilegal el Resuelto de Personal No. 085 de 15 de febrero de 2021, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del Accionante.

En ese sentido, previa explicación de los antecedentes del caso, manifiesta el Representante del Ministerio Público que la entidad demandada justificó la razón por la cual desvinculó a **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, indicando que en su expediente de personal no constaba que el mismo hubiese sido incorporado a la Carrera Administrativa o se encontrara

bajo alguna condición que le asegurara estabilidad en el cargo, de ahí que se ejerciera la facultad discrecional de la autoridad nominadora.

Bajo este marco de ideas, sostiene el Procurador que el fuero por discapacidad invocado por quien recurre, no fue acreditado con la documentación idónea con el propósito de probar el estado de salud de la menor pues no constituyen la certificación que emite la Secretaría Nacional de Discapacidad detallando el tipo de discapacidad y demás parámetros exigidos (Cfr. fojas 32-43 del Expediente Judicial).

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Mediante la Vista Número 155 de 18 de enero de 2022, el Procurador de la Administración, mantiene la opinión expresada en la Vista N°1706 de 18 de noviembre de 2021, y, sin mayores argumentos adicionales, insiste en la declaratoria de legalidad de los actos administrativos impugnado (Cfr. fojas 51-60 del Expediente judicial).

Por su parte, el apoderado judicial de **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, no presentó alegatos de conclusión.

VI. DECISIÓN DE LA SALA.

Luego de surtidas las etapas procesales, esta Superioridad procede a resolver la causa, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

➤ Competencia del Tribunal.

De acuerdo 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 Reparación.

El Acto Administrativo que se impugna, lo constituye el Resuelto de Personal No. 085 de 15 de febrero de 2021, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, a través del cual se resolvió dejar sin efecto el nombramiento de **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, en el cargo que ocupaba como Asistente Oficinista I, que ocupaba en dicha Institución.

➤ **Sujeto Procesal Activo.**

En el negocio jurídico en estudio, el Licenciado Asdrúbal A. Ulloa S., (apoderado principal) comparece al Tribunal actuando en nombre y representación de **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, cuyas generales se encuentran descritas en el poder conferido.

➤ **Sujeto Procesal Pasivo.**

Lo constituye el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial, 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 la legalidad del acto administrativo impugnado.

Ante este escenario jurídico, esta Magistratura advierte que el apoderado judicial de quien recurre censura de ilegal el acto administrativo proferido por dicho Ministerio, alegando que dicha decisión vulnera las siguientes disposiciones legales, cuyos cargos de infracción exponremos en conjunto tomando en cuenta la relación entre los mismos:

- 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”*, a su juicio, trasgredido de manera directa por omisión, puesto que si se examinan las piezas probatorias del expediente administrativo y de los actos demandados se desprende que no se instauró un procedimiento disciplinario para su destitución, lo cual era necesario pues, al ser el padre de la menor M.M.C., quien a los cinco (5) años fue diagnosticada con Leucemia Linfoblástica Aguda B de riesgo alto desde 2011, se encontraba amparado por la protección laboral

estatuida en la referida excerpta; y

- Los artículos 159, 163 y 164 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, toda vez que, según expone, dicha decisión no fue precedida de la aplicación de alguna causa justificada de destitución, por lo que no se cumplieron con las formalidades que establece la Ley.

- **Problema Jurídico Planteado por el Accionante.**

Observa este Despacho que la disconformidad del Demandante se dirige, medularmente, a la omisión incurrida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial respecto al fuero que le protegía al momento en que fue removido de dicha entidad, por ser padre de una menor con discapacidad, en razón de su condición de salud, al padecer de Leucemia Linfoblástica Aguda B de riesgo muy alto, situación que implicaba que para poder ser desvinculado del cargo que ocupaba era imperante la instauración de un Procedimiento Disciplinario.

Conocidos los argumentos vertidos por las partes en el proceso bajo examen, procederá esta Sala a realizar el análisis fáctico jurídico del acto administrativo sometido a escrutinio de legalidad.

No obstante, previo a determinar si le asiste o no al Demandante el fuero invocado en su Libelo, esta Magistratura considera pertinente evaluar el historial laboral de quien acciona.

Advierte el Tribunal que, de conformidad con las piezas que conforman el expediente de personal, **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, por medio del Decreto 179 de 31 de julio de 2009, fue nombrado en el cargo de Ayudante de Albañil en la Dirección Regional de Veraguas, del cual tomó posesión el 3 de agosto de 2009 (Cfr. foja 4 del expediente administrativo).

Posteriormente, a través del Decreto No. 20 de 4 de enero de 2010, fue designado en el cargo de Ayudante General, tomando posesión esa misma

fecha (Cfr. foja 12 del expediente administrativo).

Luego de ello, por medio del Decreto de Personal No. 277 de 26 de mayo de 2010, **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, fue nombrado en el puesto de Ayudante de Albañil, en la Dirección Regional de Veraguas, del cual tomó posesión el 1 de julio de 2010 (Cfr. foja 19 del Expediente Administrativo).

Cabe precisar, que a través del Resuelto No. 343 de 9 de septiembre de 2014, nombraron a **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, en el cargo de Electricista I en la Dirección Administrativa de Transporte y Talleres (Cfr. foja 84 del expediente administrativo).

De igual manera, consta que mediante el Resuelto 1902 de 16 de diciembre de 2019, el Actor fue nombrado en la posición de Oficinista I en la Dirección Administrativa de Transporte y Talleres, de la cual tomó posesión el 2 de enero de 2020 (Cfr. foja 211 del expediente administrativo).

Finalmente, el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial, mediante el Resuelto de Personal No. 085 de 15 de febrero de 2021, resolvió dejar sin efecto el nombramiento de **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, en el cargo que ocupaba como Asistente Oficinista I en dicha institución.

En este punto, cabe destacar, que si bien 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, lo cierto es que en el caso que nos ocupa el Accionante alega un Fuero en función de ser padre de una menor con discapacidad, siendo esta 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”***.

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 menor M.M.C., quien fue diagnosticada en 2011, con una Leucemia Linfoblástica Aguda B de riesgo muy alto, afección que fue tratada con quimioterapias y que, como consecuencia de ello, actualmente, está sometida a citas periódicas en el Hospital de Especialidades Pediátricas de la Caja de Seguro Social, tal como se constata en la Certificación de 6 de julio de 2021, suscrita por el Doctor Jaime Boyd, Pediatra Hematólogo/Oncólogo de la Caja de Seguro Social.

Ahora bien, arguye la defensa de la parte demandada que la condición médica de la hija del Demandante no fue probada con la documentación idónea

y que la certificación aportada no establece el grado de discapacidad de la menor, aunado al hecho que es de fecha posterior al acto administrativo demandado; por consiguiente, no era de conocimiento de la entidad.

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°9-769-2473 de 12 de julio de 2021, emitido por la Dirección Nacional de Registro Civil del Tribunal Electoral de Panamá, en el que se constata que la menor de edad M.D.M.C., es hija del señor **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO** (Cfr. expediente judicial).

Seguido de lo anterior, debemos señalar que, de una revisión del expediente administrativo, se aprecia la Certificación médica de 17 de octubre de 2011, suscrita por el Doctor Jaime Boyd, Hematólogo-Oncólogo Pediatra del Hospital de Especialidades Pediátricas de la Caja de Seguro Social, en la que indica que la menor M.M.C. *“padece de Leucemia por lo que debe asistir frecuentemente a citas en el Hospital de Especialidades Pediátricas de la Caja de Seguro Social”* (Cfr. foja 46 del expediente de personal).

La situación médica advertida fue debidamente comunicada al regente de dicha institución ministerial a través de las Notas H.E.P.O.T.H.-TS-N-159-2011 de 22 de agosto de 2011; y H.E.P.O.T.H.-TS-N-196-2011 de 4 de octubre de 2011, a fin de moderar los constantes traslados laborales del Accionante y preservar la vigencia de la seguridad social del señor **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, para brindarle a su infante las atenciones médicas necesarias.

De ello, se levantó igualmente el Informe Social de 30 de diciembre de 2011, elaborado por el Área de Bienestar del Servidor Público del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, en el que se advirtió la condición de salud de la hija del ex servidor, que fue remitido a la Oficina Institucional de Recursos Humanos de esa entidad, a través de la Nota 14.103-02-2012 de 4 de enero de 2012 (Cfr. fojas 47-50 del expediente administrativo).

Así las cosas, si bien la Certificación de 6 de julio de 2021, data de fecha posterior al acto administrativo impugnado, lo cierto es que la información allí contenida **ya era de conocimiento de la entidad**, por lo que dicho documento médico únicamente viene a reiterar lo que ya había sido comunicado previamente a la entidad demandada.

Aunado a lo anterior, consta en el expediente de personal el Formulario de la Consulta de Seguimiento de la menor M.M.C. **programada para el 12 de marzo de 2021**, documento del cual se desprende que la hija del Accionante **aún está sometida a revisiones periódicas para supervisar su condición de salud**, pues ante una enfermedad de esta naturaleza y de la categoría que aquejaba a la menor (Leucemia Linfoblástica Aguda B de riesgo muy alto), no se puede soslayar el alto porcentaje de una recaída, de ahí que es imperante la continuidad de su tratamiento.

A fin de tener un mayor entendimiento de la condición de salud de la menor M.M.C., nos permitimos exponer algunas consideraciones en torno a la Leucemia Linfoblástica Aguda B de riesgo muy alto. Veamos:

“Información general sobre la leucemia linfoblástica aguda infantil

PUNTOS IMPORTANTES

- La leucemia linfoblástica aguda infantil es un tipo de cáncer por el que la médula ósea produce demasiados linfocitos inmaduros (tipo de glóbulo blanco).
- La leucemia puede afectar los glóbulos rojos, los glóbulos blancos y las plaquetas.
- Los tratamientos anteriores para el cáncer y ciertas afecciones genéticas modifican el riesgo de presentar leucemia linfoblástica aguda infantil.
- Los signos de la leucemia linfoblástica aguda infantil incluyen fiebre y hematomas.

Para diagnosticar la leucemia linfoblástica aguda infantil, se utilizan pruebas que examinan la sangre y la médula ósea.

...

Grupos de riesgo de la leucemia linfoblástica aguda infantil

- Se utilizan grupos de riesgo para planificar el tratamiento de la leucemia linfoblástica aguda infantil.
- En ocasiones la leucemia linfoblástica aguda infantil no responde al tratamiento o reaparece después del tratamiento.

Se utilizan grupos de riesgo para planificar el tratamiento de la leucemia linfoblástica aguda infantil.

Hay tres grupos de riesgo de la leucemia linfoblástica aguda (LLA) infantil que se describen de la siguiente forma:

- **Riesgo estándar (bajo):** incluye a los niños de 1 año hasta menos de 10 años de edad con un recuento de glóbulos blancos inferior a 50 000/ μ l en el momento del diagnóstico.

- **Riesgo alto:** incluye a los niños de 10 años o más, o a los niños con un recuento de glóbulos blancos de 50 000/ μ l o más en el momento del diagnóstico.

- **Riesgo muy alto: incluye a niños menores de 1 año, niños con ciertos cambios en los genes, niños con una respuesta lenta al tratamiento inicial y niños que presentan signos de leucemia después de las primeras 4 semanas de tratamiento.**

...
El tratamiento de la leucemia linfoblástica aguda infantil habitualmente se compone de tres fases.

Inducción a la remisión: esta es la primera fase del tratamiento. La meta es destruir las células leucémicas de la sangre y la médula ósea. Esto pone la leucemia en estado de remisión.

Consolidación e intensificación: esta es la segunda fase del tratamiento. Comienza una vez que la leucemia está en remisión. La meta de la terapia de consolidación e intensificación es destruir las células leucémicas que quedan en el cuerpo y que tal vez produzcan una recaída.

Mantenimiento: esta es la tercera fase del tratamiento. La meta es destruir toda célula leucémica restante que pudiera regenerarse y producir una recaída. A menudo, los tratamientos de cáncer suelen administrarse en dosis más bajas que las que se usan en las fases de inducción a la remisión, y de consolidación e intensificación. **Es más probable que el cáncer vuelva si no se toman los medicamentos prescritos por el médico en la terapia de mantenimiento. Esta fase también se llama terapia de continuación.**¹

Así pues, este Tribunal advierte que la Leucemia Linfoblástica Aguda B de riesgo muy alto consiste en un tipo de cáncer infantil caracterizado por una anomalía en la producción de glóbulos blancos. Dicha afectación, puede enmarcarse en tres (3) tipos de grupos, recalando que la de riesgo muy alto, que es la que aqueja a la hija del señor **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, presenta mayores posibilidades de presentar una resistencia al tratamiento; y que aún de encontrarse el infante en la fase de seguimiento, ello no implica que no haya probabilidad de una recaída o regeneración de las células leucémicas.

Acotado lo anterior, esta Corporación de Justicia es del criterio que la condición de discapacidad de la menor de edad M.M.C., ha quedado plenamente acreditada, pues de las piezas probatorias allegadas al Proceso, se constata claramente, que su condición de salud depende en gran medida de

¹ <https://www.cancer.gov/espanol/tipos/leucemia/paciente/tratamiento-lla-infantil-pdq>

las terapias de seguimiento que recibe a través del Seguro Social del señor **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, a fin de garantizarle que el **desenvolvimiento en su diario vivir sea lo más habitual posible.**

En cuanto a los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos del Niño en sus artículos 24, 25 y 26 establecen lo siguiente:

“Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen **el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud.** Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.”

“Artículo 25

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.”

“Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.

2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.”

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 menor de edad 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 y la correspondiente cuota de seguro social.

En referencia, citamos un extracto jurisprudencial² 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 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.**

² Sentencia de 16 de septiembre de 2015 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

...

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, interpretar la referida Ley en el contexto restrictivo en el que lo ha planteado el Procurador de la Administración, implicaría desconocer el derecho de la menor M.M.C., a recibir supervisión médica para su enfermedad, a través de la seguridad social de su padre, lo cual es fundamental para garantizarle su derecho a la salud frente a circunstancias que le priva de su capacidad para ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales; protección que atendiendo a su condición de vulnerabilidad y de edad, es resguardada por medio de su progenitor.

Así las cosas, que las certificaciones médicas aportadas por quien recurre hayan sido proferidas por la Caja de Seguro Social y no por la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS) no es óbice para el reconocimiento del fuero laboral invocado por el Actor, al ser la Caja de Seguro Social el ente encargado de garantizar al asegurado el derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia; máxime tomando en cuenta que el artículo 13 del Decreto Ejecutivo 88 de 12 de noviembre de 2022 *“Por Medio Del Cual Se Reglamenta La Ley Nª 42 De 27 De Agosto De 1999, Por La Cual Se Establece La Equiparación De Oportunidades Para Las Personas Con Discapacidad”*, delega a dicha entidad la prestación de servicios de habilitación y rehabilitación integral al sector de la población 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 **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO** gozaba de una protección laboral al ser padre de una menor con condición de discapacidad 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 Vivienda y Ordenamiento Territorial, lo cual no se dio en el caso bajo estudio.

Como corolario a lo anterior, esta Superioridad debe aclarar que el propósito de realizar un análisis holístico de la normativa invocada, no es soslayar o pretermitir los presupuestos que la Ley prevé; sin embargo, desde la óptica de un verdadero Estado Social de Derecho y aseguramiento de la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, dentro del marco de nuestra competencia es dable supervisar y garantizar que las actuaciones administrativas sean dictadas en consonancia con principios rectores inherentes a los Derechos Humanos, más aun en el caso que nos ocupa, revestido de una connotación de vulnerabilidad, en el que tienen supremacía otros Principios como lo es el Interés Superior del Menor, y que a su vez, van estrechamente correlacionados al Principio de Estricta Legalidad.

Por las razones expuestas, esta Corporación de Justicia considera se encuentran probados todos los cargos de violación alegados por la parte actora.

Por último, con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por **JONATHAN ABDIEL MIRANDA QUINTERO**, 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 Resuelto de Personal No. 085 de 15 de febrero de 2021, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, 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**