



48

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).

VISTOS:

El Licenciado Manuel Bermúdez R, en representación de **RAQUEL MARITZA PÉREZ**, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Nota DNRRHH-DOPA-7865 de 24 de julio de 2009, emitida por la Directora Nacional de Recursos Humanos del Ministerio de Educación.

I. ACTO IMPUGNADO Y PRETENSIÓN

A través del acto impugnado, se le comunica el cese de labores a **RAQUEL MARITZA PÉREZ** del cargo que ésta ocupaba como asistente técnica de la Dirección de Jóvenes y Adultos en el Ministerio de Educación, tal como se observa a fojas 1 del expediente. De igual modo, se advierte que a través de la Resolución N°385 de 27 de noviembre de 2009, es agotada la vía gubernativa.

**II. SUPUESTAS DISPOSICIONES INFRINGIDAS
Y EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Según sostiene la parte actora, la Nota DNRRHH-DOPA-7865 de 24 de julio de 2009, emitida por la Directora Nacional de Recursos Humanos

del Ministerio de Educación, transgrede los artículos 3 y 4 de la Ley 59 de 23 de diciembre de 2009, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades Crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral.

Artículo 3: Se prohíbe a las instituciones públicas y a las empresas privadas discriminar de cualquier forma a los trabajadores que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral. Igualmente se prohíbe tomar medidas de presión o persecución por estas causas, con la finalidad de que el trabajador afectado abandone el empleo. El despido comunicado al trabajador, en atención a las medidas anteriores, será considerado por las autoridades correspondientes de pleno derecho como injustificado.

Considera la parte actora, que la norma transcrita ha sido violado de forma directa por omisión ya que el funcionario que expidió el acto atacado no aplicó la norma a un caso como el presente que requería de su aplicación lo que influyó en lo dispositivo del acto atacado.

Artículo 4. Los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, solo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo o, tratándose de funcionarios adscritos a la Carrera Administrativa, le corresponderá a la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, invocando para ello alguna causa justa prevista en la Ley, de acuerdo con los procedimientos correspondientes.

Aquellos servidores públicos que no se encuentren bajo la protección de la Carrera Administrativa, solicitarán su reintegro a través de la vía ordinaria. Los servidores públicos incorporados a los regímenes especiales harán su solicitud de conformidad con la legislación especial vigente.

Sostiene el demandante, la norma en cuestión ha sido vulnerada de forma directa por omisión al no aplicar la norma al presente caso, pues indica que los trabajadores según esta disposición se establece claramente la protección que tienen los trabajadores que sufran enfermedades degenerativas como el caso de la señora Pérez.

De igual forma se advierte los alegatos presentados por la parte actora, en la que se reiteran los argumentos esgrimidos con anterioridad respaldando su pretensión (ver foja 38 y 39 del expediente).

III. EL INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA Y OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Conforme al trámite procesal, se corrió traslado de la demanda incoada a la entidad demandada, a fin que rindiera un informe explicativo de conducta, de acuerdo a lo contemplado con el artículo 33 de la Ley 1946. En este sentido, tal como se observa a fojas 23 y 24, la Ministra de Educación, mediante la Nota DNAL-DM 0348-RH-03, rindió dicho informe en el que señala de manera cronológica y detallada la actuación de dicha entidad y que la misma se dio en apego a lo establecido en la Ley.

Como hecho puntual se deja ver en el informe, que la señora Pérez no estaba amparada por ninguna ley; en consecuencia, era una funcionaria de libre nombramiento y remoción. Ante lo cual, el Despacho Superior de este Ministerio, en vista de que no estaba nombrada bajo el amparo de la carrera administrativa, hizo uso de la facultad discrecional y de los señalamientos que en reiteradas ocasiones ha señalado la Corte Suprema

de Justicia, de que son funcionarios de libre nombramiento y remoción aquéllos que no se encuentran acreditados en la carrera administrativa.

Por otro lado, el Procurador de la Administración a través de la Vista No.625 de 3 de junio de 2010 (fs. 25 a 30), le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera que denieguen las pretensiones de la recurrente, pues no le asisten razón en las mismas. Esto es así, toda vez que el acto administrativo acusado, se emitió por la autoridad nominadora que es la competente para la destitución de la actora, que es una funcionaria de libre nombramiento y remoción, además de que no se advierte en el expediente administrativo certificación expedida por la comisión interdisciplinaria que establece la Ley 59 de 2005.

IV. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA

Tal como se advierte en el presente caso, corresponde a esta Sala dirimir si la Nota DNRRHH-dopa-7865 de 24 de julio de 2009, emitida por la Directora Nacional de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, que notifica a la actora del Decreto No. 272 de 23 de julio de 2009, del cese de labores de la señora Maritza Pérez, del cargo que ocupaba, se ha expedido con apego o no a la ley.

En este sentido, la demandante sostiene a su favor que al momento de ser evaluada por profesionales de la medicina fue certificada como una persona con discapacidad, tal como asegura lo demuestran los documentos oficiales aportadas por ésta al Ministerio de Educación.

Ahora bien, esta Sala ha de mencionar respecto de la 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", viene a formar parte junto a la Ley No. 42 de 27 de agosto de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, del grupo de cuerpos legales que establecen de forma precisa una política de Estado de 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 sentido, con base el principio de buena fe, el administrado que reúna las condiciones de discapacidad del tipo que establece la Ley 42 de 1999 y la Ley 59 de 2005, debe ser amparado y beneficiado, lejos de verse afectado por medidas arbitrarias de la administración o del desconocimiento del régimen especial de estabilidad por discapacidad consagrado en nuestra legislación. No obstante, tales beneficios o prerrogativas, en este caso la estabilidad laboral, ha de concederse sólo en aquéllos casos contemplados en la ley, lo que atiende al principio rector de estricta legalidad que ha de caracterizar a la administración.

Con respecto al derecho de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aspecto de especial atención, la postura que adopta este Tribunal, específicamente en lo referente al gozo de estabilidad por condición de discapacidad, se ha de apoyar en dos componentes: primero pretende *subsana una especie de inactividad administrativa* que se ha dado, por la inexistencia de la Comisión Interdisciplinaria evaluadora, exigida por la propia Ley 59 de 2005, ante tal omisión por parte del Estado; por otro lado, considera esta Sala, basta acreditar a través de diagnóstico

médico, el padecimiento crónico, involutivo y/o degenerativo y que este produzca una discapacidad laboral. En definitiva, el dictamen de la Sala conlleva, la comprobación del tipo de afectación de salud y que ésta cause un deterioro de la actividad laboral de aquellos previstos en la Ley

Con respecto a la inexistencia de la Comisión Interdisciplinaria, la Sala ha mencionado:

“... la Sala reitera que la falta de presentación la certificación expedida por la Comisión Interdisciplinaria que refrende la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, no le es atribuible al demandante, toda vez que el Estado no ha nombrado a la Comisión Interdisciplinaria que debe expedir dicha certificación”. (**Fallo de febrero de 2012**, Isaac Álvarez Núñez – Ministerio de Relaciones Exteriores).

Ahora bien, la Sala advierte que a través de las constancias procesales aportadas al proceso que nos ocupa, certificaciones varias solicitadas por el departamento legal del Ministerio de Educación y luego emitidas por el Subdirector Médico Quirúrgico, Dr. Juan Materno Vásquez, y el Dr. Rodrigo Espino, médico Funcionario del Servicio de Ortopedia y Traumatología, de 11 de septiembre de 2009 y Evaluación Médica de 21 de octubre expedida por distintos médicos de la Policlínica Dr. Santiago Barraza de la Caja del Seguro Social, en donde hace constar que la paciente Raquel M. Pérez SS 8-869-914, padece de varias patologías y que las mismas le producen una discapacidad laboral:

- “ I. Necrosis Avascular de la Cadera Izquierda
- II. Síndrome Depresivo Pos Traumático

Las patologías arriba precitadas afectan y limitan la capacidad de los movimientos de ambulación de la funcionaria disminuyendo notablemente la capacidad residual para el trabajo habitual de la misma. Estas patologías general estados de deficiencia, discapacidad y desventaja social por lo que

médicamente la podemos tipificar y calificar como una patología de DISCAPACIDAD LABORAL, por lo que la trabajadora requiere de la continua evaluación y tratamiento de sus méritos tratantes (Ortopeda, Dr. Rubén Russo y Dra. Lexma Ruiz Psiquiatra médicos de la Pol. Dr. Santiago Barraza así como de nuestro Depto. de Salud Ocupacional)”

Tal como se ha podido constatar, se ha probado que la demandante padece de “Necrosis de Cadera es igual a destrucción de la cabeza del fémur y síndrome depresivo pos traumático”, padecimientos que como dice la evaluación médica, “la podemos tipificar y calificar como una patología de discapacidad laboral”; lográndose así determinar un diagnóstico de discapacidad, en los términos que exige la Ley 59 de 2005, emitida por equipo interdisciplinario o por un diagnóstico médico equivalente a la misma, como ocurre en el presente caso. Por lo que a nuestro juicio la condición de discapacidad laboral de la demandante se encuentra plenamente acreditada.

A juicio de la Sala, esta disposición legal debe ser interpretada como un régimen especial de estabilidad para el trabajador discapacitado, de forma tal que proteja no sólo al funcionario que ingresa al cargo con algún grado de discapacidad, sino también a aquel que sufre por enfermedad o accidente, algún menoscabo de sus facultades que lo coloca en situación de discapacidad, como en el caso que nos ocupa. En ambos casos, y como en cualquier otro régimen de estabilidad establecido por Ley, el trabajador así protegido sólo puede ser despedido mediante la comprobación de una causa legal que amerite su remoción.

55

En esta misma línea de pensamiento, el artículo 4 de la Ley 59 de 2005, establece que "los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, solo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo o, tratándose de funcionarios adscritos a la Carrera Administrativa, le corresponderá a la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, invocando para ello alguna causa justa prevista en la Ley, de acuerdo a los procedimientos correspondientes..."

En este sentido, esta Sala advierte que la entidad demandada previo al acto de destitución, no formuló cargos contra la demandante, por lo menos no consta en los antecedentes administrativos o que la misma haya sido destituida por una causal justificada, más bien se observa que la misma fue destituida al ser considerada de libre nombramiento y remoción. Así entonces, consideramos que la resolución impugnada contraviene los artículos 3 y 4 de la Ley 59 de 2005, prosperando así los cargos endilgados propuestos por la parte actora.

Es oportuno igualmente indicar, esta vez a la entidad demandada, que en los casos en que la discapacidad del trabajador haya sido diagnosticada por autoridades competentes, tendrá éste derecho a permanecer en su puesto de trabajo, y de no poder ejercerlo, a que se tomen las medidas para lograr su readaptación profesional u ocupacional. De igual forma, tendrá derecho a la adaptación del puesto de trabajo que

ocupa dentro de la empresa o institución. Cuando el puesto de trabajo no pueda ser readaptado, el trabajador deberá ser reubicado de acuerdo con sus posibilidades y potencialidades, sin menoscabo de su salario, esto de conformidad con lo establecido en artículo 43 de la Ley 42 del 27 de agosto de 1999.

En virtud de lo antes expuesto, la Sala estima que le es dable acceder a la pretensión de declarar ilegal el acto impugnado y ordenar el respectivo reintegro de la demandante; sin embargo, el pago de salarios caídos debe ser negado por cuanto no es posible reconocer este derecho, en vista de que la señora **RAQUEL MARITZA PÉREZ** no se encontraba amparada por la Carrera Administrativa, siendo esta la única condición en la que es posible reconocer la exención reclamada al respecto.

En consecuencia, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE ES ILEGAL**, la Nota DNRRHH-DOPA-7865 de 24 de julio de 2009, emitida por la Directora Nacional de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, así como su acto confirmatorio; por tanto **ORDENA EL REINTEGRO** de la señora **RAQUEL MARITZA PÉREZ** al cargo que ocupaba en el Ministerio de Educación al momento de su destitución.

NOTIFÍQUESE,



LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO