

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, ocho (8) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

VISTOS

El Licenciado Eloy Álvarez, actuando en nombre y representación de **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA**, ha interpuesto formal Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, a través de la cual solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 022/2022 de 12 de octubre de 2022, emitida por la Autoridad de Turismo de Panamá, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

I. DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN EXAMEN

En la presente demanda, la parte actora pretende que la Sala declare la nulidad, por cargos de ilegalidad, de la Resolución Administrativa No. 022/2022 de 12 de octubre de 2022, emitida por la Autoridad de Turismo, que resolvió dejar sin efecto el nombramiento del servidor público **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA**, en el puesto de **DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS**, con posición No. 226 y un sueldo mensual de **TRES MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 3,000.00)**.

Se solicita la declaratoria de nulidad por cargo de ilegalidad del acto confirmatorio, que es la Resolución No. 039/2022 de 18 de noviembre de 2022, en

1914-1915

1915

1916

1917

1918

1919

1920

1921

1922

1923

1924

1925

1926

1927

1928

1929

1930

1931

1932

1933

1934

1935

el cual se resolvió confirmar en todas sus partes la Resolución Administrativa No. 022/2022 de 12 de octubre de 2022.

## II. DE LA PRETENSIÓN DE LA DEMANDA Y LOS HECHOS QUE LA FUNDAMENTAN:

El apoderado judicial del demandante solicita a esta Corporación de Justicia como pretensión, la declaratoria de nulidad por ilegalidad de la Resolución Administrativa No. 022/2022 de 12 de octubre de 2022, y de su acto confirmatorio, actos emitidos por la Autoridad de Turismo de Panamá, que resolvieron terminar la relación laboral del señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** con la institución.

Asimismo, solicita otras pretensiones a la Sala Tercera, producto de esas declaraciones, las cuales consisten en que se reintegre al señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** al cargo que tenía en la entidad y que se ordene el pago de salarios dejados de percibir desde el momento de la destitución hasta la fecha del reintegro efectivo al cargo.

Como hechos que fundamentan su demanda establece que el señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** ingresó a laborar en la entidad demandada el 8 de julio de 2019 y que en el acto censurado se consideró dejar sin efecto su nombramiento por ser un funcionario de libre nombramiento y remoción en el cargo de Director de Administración y Finanzas, en calidad de personal permanente, cargo que es de libre nombramiento y remoción.

Indica que su representado padece de **ARTRITIS REUMATOIDE** y **LEPTOMENINGITIS AUTOINMUNE**, enfermedades crónicas y/o degenerativas que producen discapacidad laboral atendiendo a la Ley 59 de diciembre de 2055, las cuales están diagnosticadas medicamente mediante certificaciones médicas del Dr. Enrique Giraldo Ho, médico especialista en Medicina Interna y Reumatología de

fecha 30 de marzo de 2022, y, por el Dr. Antonio Cachafeiro Vilar, médico especialista en Medicina Interna y Reumatología con fecha de 25 de abril de 2022, quienes son idóneos en el Centro Integral de Especialidades Clínicas.

Refiere que su representado hizo llegar al expediente personal de la entidad mediante Memorando No. 115-DAF-16-2022 de 13 de junio de 2022, las dos (2) certificaciones médicas señaladas en líneas anteriores en cumplimiento del Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022 y la Ley 59 de diciembre de 2005. No obstante, la entidad demandada notifica personalmente a su mandante el 13 de octubre de 2022, de la Resolución Administrativa No. 022/2022 de 12 de octubre de 2022, en la cual se establece que no es un funcionario incorporado a la Carrera Administrativa ni tiene ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo por lo que carece de inamovilidad, por lo que podía ser despedido sin causa justa legal comprobada y sin el procedimiento de conformidad al reglamento interno de la institución, ya que no hay sanción disciplinaria sino una remoción discrecional a juicio de la autoridad nominadora.

Relata que el afectado con la decisión presentó Recurso de Reconsideración en sede administrativa sustentando que goza de la protección de la Ley 59 de diciembre de 2005 "Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzca discapacidad laboral al padecer de **ARTRITIS REUMATOIDE** y **LEPSOMENINGITIS AUTOINMUNE**, certificadas por médicos especialistas lo cual reposaba en el expediente de personal. El recurso en mención fue negado mediante Resolución No. 039/2022 de 18 de noviembre de 2022, indicando que en las certificaciones médicas que constan en el expediente señalan que la condición de salud del señor se encuentra controlada, y que la razón de la decisión fue porque el cargo desempeñado es de confianza al ser este un funcionario de libre nombramiento y remoción y no por el padecimiento de la enfermedad.

Infiere el actor que pese a que **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** haber aportado a la institución las dos (2) certificaciones de médicos especialistas respecto a las enfermedades que padece, la entidad no solicito formalmente y por escrito a la Comisión Interdisciplinaria de Certificación Física o Mental del Ministerio de Salud, a fin de que se acreditara si la discapacidad laboral que presenta es parcial o absoluta en razón de estas enfermedades, conforme lo dispone el Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022.

Recalca que el 15 de diciembre de 2022, acatando lo que dispone el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** presentó ante la Comisión Interdisciplinaria de Certificación Física o Mental adscrita a la Dirección General de Salud del Ministerio de Salud una solicitud de Certificación que acredite que, debido a las enfermedades crónicas, involutivas y /o degenerativas que padece, estas le han producido una discapacidad laboral.

Presenta los detalles de su solicitud ante la mencionada Comisión Interdisciplinaria en la que adujo tres (3) certificaciones médicas en torno al padecimiento de: artritis reumatoidea a septiembre de 2020, glaucoma, meningoencefalitis autoinme a julio de 2021, estatus epiléptico tratado y epilepsia automática certificado por el Dr. Nelson Novarro Escudero, especialista en Neurología y Medicina Interna; padecimiento de Artritis Reumatoide a septiembre de 2020, presentando leptomeningitis en el año 2021, certificado por el doctor Enrique Giraldo, médico especialista en Medicina Interna y Reumatología e hipertensión ocular desde julio de 2018, glaucoma primario de ángulo abierto, ojo seco mixto con meibomitis crónica, orzuelos múltiples con sospecha de rosácea certificado por la Dra. Rita Yee, cirujana oftalmóloga con subespecialidad en córnea y cirugía refractiva.

Finaliza indicando que su representado goza de fuero especial que le otorga estabilidad laboral y que impide que sea destituido del cargo sin causa justa legal comprobada y conforme a las formalidades legales por padecer enfermedades crónicas, involutivas y /o degenerativa que le producen discapacidad laboral, lo que hace que la decisión tomada por le entidad sea inviable jurídicamente.

### III. DE LAS NORMAS QUE SE ESTIMAN VULNERADAS Y DEL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

En vías de sustentar la ilegalidad del acto administrativo impugnado, el apoderado judicial de la recurrente aduce que la Autoridad de Turismo de Panamá infringió las siguientes disposiciones legales:

A. **Los artículos 1, 2, 4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005**, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, que disponen respectivamente lo concerniente a norma de protección laboral para personas que padecen enfermedades crónicas, involutivas y /o degenerativas.

A continuación, cada artículo citado por el recurrente y sus argumentaciones vertidas en concepto de violación:

**“Artículo 1:** *Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzca discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.*

**Artículo 2:** *El padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica, 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.*
2. *Enfermedades involutivas. Son las que antagonizan el proceso natural evolutivo del ser humano y se convierten en procesos consuntivos del organismo, tales como esclerosis múltiple, esclerodermia y miopatías del adulto.*

3. *Enfermedades degenerativas. Son aquellos procesos nosológicos que ocasionan fenómenos de desgaste y deterioro progresivo de las actividades del hombre, tales como osteoartritis, artritis reumatoide, enfermedades degenerativas del sistema nervioso central y periférico, enfermedades desmielinisantes del sistema nervioso central y periférico.*

**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 servidores públicos, invocando para ello alguna causa justa prevista en la ley, de acuerdo con los procedimientos correspondientes.*

*En el caso de servidores públicos incorporados a los regímenes especiales la solicitud de reintegro se hará de conformidad con la legislación especial vigente.*

**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."*

#### CONCEPTO DE INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 1

Alega el recurrente que esta norma ha sido infringida en forma directa por omisión, ya que este artículo de la ley es el que establece el fuero laboral por enfermedad, por lo que de acuerdo al posterior artículo 5, la condición de discapacidad laboral debe ser certificada por la Comisión Interdisciplinaria nombrada por el Estado para este fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo.

La falta de nombramiento y conformación de esta Comisión, así como la falta de certificación de este ente por inactividad de la autoridad nominadora al no solicitar la certificación a este ente, permite que este Tribunal admita la afectación al buen desenvolvimiento laboral por padecer el recurrente de estas enfermedades, en atención al Principio de Buena Fe, a través del diagnóstico de dos médicos especialistas idóneos del ramo.

El 13 de junio de 2022, el recurrente incorporó a su expediente de personal el diagnóstico de **ARTRITIS REUMATOIDE** y **LEPTOMENINGITIS** por parte de dos

(2) médicos especialistas idóneos, por lo que al dictar el auto atacado la entidad estatal dejó de lado que quien se considera afectado tiene un fuero laboral por discapacidad, a la luz de este artículo 1. Al detectarse que padece de estas enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones respetándose este fuero por ley.

#### CONCEPTO DE INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 2

Argumenta el letrado que este artículo ha sido infringido en forma directa por omisión ya que la Autoridad de Turismo de Panamá al momento de emitir la decisión no contaba con la certificación expedida por la Comisión Interdisciplinaria del Ministerio de Salud sobre la discapacidad laboral del funcionario, sin embargo el recurrente había aportado a la entidad demandada, mediante Memorando No. 115-DAF-16-2022 de 13 de junio de 2022, dos (2) certificaciones de médicos especialistas del ramo que acreditaban el padecimiento de **ARTRITIS REUMATOIDE** y **LEPTOMENINGITIS INMUNE** desde el 13 de junio de 2022, en cumplimiento del artículo 5 de esta ley.

Estos diagnósticos médicos comprueban que el recurrente padece de estas enfermedades crónicas y degenerativas por lo que la entidad demandada no debió destituirlos ya que había constancias documentales en el expediente institucional en donde se evidenciaba la condición médica discapacitante de quien acciona, por lo que hay una colisión frontal con el artículo 2 de esta norma puesto que **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** goza de estabilidad en el cargo y la decisión se tomó sin respetar el fuero laboral por discapacidad.

#### CONCEPTO DE INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 4

En relación al artículo 4, establece que la infracción fue en forma directa por omisión ya que quien representa a la autoridad nominadora ha dejado de lado la

protección laboral que contempla esta ley para quien recurre siendo que al momento de su destitución ya se habían aportado a la institución las dos (2) certificaciones médicas correspondientes, por lo que solo podía destituir al funcionario mediante una causa justificada en ley y bajo los procedimientos para estos casos, es decir aplicando el régimen interno de la entidad, violentando así la estabilidad laboral especial del afectado.

A contrario de lo anterior, la institución consideró al funcionario en cuestión como un funcionario permanente de libre nombramiento y remoción, por lo que en uso de su potestad nominadora lo desvincula partiendo del hecho de que no gozaba de estabilidad laboral por lo que no tiene inamovilidad reconocida por ley ya que fue designado al cargo en base a una facultad de la autoridad demandada.

#### CONCEPTO DE INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 5

Vierte en sus argumentos que la violación de este artículo se da en forma directa por omisión tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, que reglamenta este artículo 5, esto es así porque **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** acreditó en su expediente, mediante Memorando No. 115-DAF-16-2022 de 13 de junio de 2022, dos (2) certificaciones de médicos especialistas que acreditaban las enfermedades sufridas.

Alega que quien recurre cumplió con el artículo 5 de la ley y el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, entregando en tiempo oportuno estas certificaciones a fin de acreditar el padecimiento a la entidad, lo cual fue reconocido por esta en la Resolución No. 039/2022 de 18 de noviembre de 2022, acto confirmatorio de la decisión, no obstante incumplió con el artículo 5 de la ley y el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, toda vez que contando con esta información de los padecimientos no formalizó una solicitud a la Comisión Interdisciplinaria del Ministerio de Salud e ignoró que el afectado debía mantenerse en el puesto de trabajo hasta que la Comisión emitiera el dictamen.

Al momento de la destitución no se contaba con el dictamen de la Comisión Interdisciplinaria debido a la inacción de la autoridad estatal ante esta, habiendo tenido la oportunidad de hacerlo cuando el afectado le presentó Recurso de Reconsideración en el que refería su condición de salud, por lo que se concluye que existe una falta de voluntad e intención por parte de la entidad para acreditar estos padecimientos conforme la norma lo dicta.

Manifiesta que su representado aportó a la entidad estatal constancias médicas a tiempo guiado por la legítima confianza de que estaba amparado bajo un régimen legal especial y con seguridad de que su remoción solo podría darse por las causales y procedimientos legales para estos casos, por lo que la Autoridad de Turismo de Panamá al decidir la destitución de este funcionario considerándolo de libre nombramiento y remoción colisionó de frente con el Principio de Buena Fe administrativa que sí mantuvo **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** en su actuar.

Advierte que el Estado panameño creó la Comisión Interdisciplinaria por Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, sin embargo y, a pesar de esto, la entidad demandada no cumplió con el artículo 11 de este Decreto y el artículo 5 de la ley que se estima infringida pese a tener conocimiento de los padecimientos del afectado desde el 13 de junio de 2022.

**B. El artículo 1 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, tal como quedó modificado por el artículo 1 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016.**

**Artículo 1.** Se declara de interés social el garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos, deberes y libertades fundamentales de las personas con discapacidad y sus familias, mediante la adopción de medidas de inclusión e integración, acción afirmativa y ajustes razonables, en igualdad de condiciones y calidad de vida, eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Constitución Política de la República y demás normas que amparan los derechos de esta población.

También se declara de interés social la asistencia y tutela para el ejercicio de la personalidad y capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás personas, en concordancia con la Ley 25 de 2007, garantizándoles la asistencia a las personas con discapacidad que presenten una disminución profunda de sus facultades, con el fin de ejercer las acciones y obtener el derecho de la capacidad y personalidad jurídica.

#### CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:

Expresa el demandante, una infracción directa por omisión. Señala que en este artículo se materializa la política del Estado a objeto de lograr igualdad de oportunidades para las personas que padecen de una discapacidad en temas de salud, trabajo, educación, entre otros. Al confrontar esta norma llega a la conclusión que las personas que sufren de enfermedades crónicas, degenerativas y/o involutivas padecen algún tipo de discapacidad.

El artículo 8 de esta ley impone al Estado el garantizar el pleno goce de los derechos a las personas con discapacidad, por lo que a su juicio es un deber de las autoridades asegurar que estos derechos sean efectivos, el cual se incumple cuando esta autoridad no observa lo que mandata el artículo 5 de la Ley 59 de 2005 y sus modificaciones.

Hace una referencia a la Ley 25 de 10 de julio de 2007, por la que se aprobó la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad y el protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, indicando que el Estado panameño debe tener una conducta dentro del marco de reconocimiento de estos derechos, lo cual no ocurre en este caso ya que la Autoridad de Turismo de Panamá, en su concepto, vulnera el artículo 27 de esta ley lesionando el derecho de su representado con discapacidad a trabajar, en concordancia con el artículo 1 de la Ley 59 de 2005, siendo que es una persona con fuero laboral por discapacidad lo que le da derecho a mantener su trabajo en iguales condiciones previo a su diagnóstico.

#### **IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA**

Con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en la Resolución de veinticinco (25) de enero de dos mil veintitrés (2023), visible a foja 41, el Administrador General presentó Nota No. 112-AL-029-2023 de 31 de enero de

2023, contentiva de Informe Explicativo de Conducta, en el que señala medularmente que la desvinculación del señor **JOSÉ MARRONE** se debió a que era un servidor público de no carrera en atención a memorándum No. 151-OIRH-298-2022 de 20 de octubre de 2022, que emitió la Oficina Institucional de Recursos Humanos indicando que no estaba amparado en el Régimen de Carrera Administrativa. (Cfr. fs. 43-48)

Por lo que, atendiendo a los artículos 31, 47 y 49 del Artículo 2 de la Ley 9 de junio de 1994, se entiende que el servidor no tenía estabilidad ni estaba bajo la protección de leyes especiales, y en ese sentido, conforme al artículo 794 del Código Administrativo la entidad tenía la facultad para hacer la destitución, con basamento en que el cargo era de confianza ya que el nombramiento fue en ausencia de un concurso de méritos

Que el cargo ocupado es el de Director de Administración y Finanzas, y este es de libre nombramiento y remoción, sujeto a la confianza del Superior porque implica responsabilidad sobre los recursos administrativos, presupuestarios y financieros, así como dar seguimiento a despachos sensibles como Tesorería, Presupuesto, Compras, entre otros.

Respecto a las enfermedades padecidas indica que la destitución no se dio a razón de tener estos padecimientos sino porque no era un funcionario de carrera y estaba en un cargo de confianza teniendo en cuenta el artículo 45 A de la Ley 42 de 1999. Señala que cuando se expidió el acto objetado no constaba en el expediente ninguna certificación de la Comisión ya que los actos se emitieron en octubre y noviembre de 2022, y la solicitud de este documento a la Comisión por el recurrente era de diciembre de 2022, fecha posterior al momento en que se produce el agotamiento de la vía gubernativa.

## V. DEFENSA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración en la presente causa ha atendido al numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, contestando la Demanda en cuestión a través de la Vista No. 297 de 7 de marzo de 2023. (Cfr. fs. 49-63).

Luego de negar los hechos se opone a los planteamientos del accionante ya que la desvinculación se basó en la facultad de la autoridad nominadora para destituir a los funcionarios de su elección según el numeral 9 del artículo 9 del Decreto Ley 4 de 27 de febrero de 2008, que crea la Autoridad de Turismo de Panamá, así como en el artículo 300 de la Constitución Nacional y del artículo 2 de la Ley 9 de junio 1994.

Considera que el accionante no tenía estabilidad laboral por no ser funcionario de carrera administrativa y por potestad discrecional podía ser removido sin que mediara causa disciplinaria, por ello no fue destituido, sino que se dejó sin efecto su nombramiento, dado que era un funcionario de libre nombramiento y remoción que perdió la confianza del superior jerárquico.

En relación al padecimiento de enfermedades y la protección laboral alegada expresa que las certificaciones médicas a las que se hace referencia no establecen que se haya producido una discapacidad laboral al limitarse la capacidad de trabajo de la persona, incumpliendo la Ley 59 de 2005, por lo que el fuero laboral no está acreditado en debida forma por el recurrente, y que de las constancias del expediente se desprende que la condición de salud del afectado se encuentra controlada.

Apunta que no debe confundirse el fuero laboral para personas que tienen enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral regulado en la Ley 59 de 2005, con el que ampara a personas con discapacidad, dado por Ley 42 de agosto de 1999, en este último caso la discapacidad debe ser probada por la Secretaria Nacional de Discapacidad. En

cualquiera de los dos casos, considera que las certificaciones médicas aportadas no acreditan condiciones para que el recurrente sea considerado una persona con discapacidad laboral y física.

Toma en cuenta que este funcionario entra dentro de la excepción del artículo 45-A de la Ley 42 de 1999, ya que el cargo de Director de Administración y Finanzas por su naturaleza y funciones era de confianza.

No reconoce viable el reclamo en cuanto al pago de los salarios caídos ya que es necesario que estén instituidos en una ley.

Finalmente presenta sus alegatos de conclusión mediante Vista No. 1042 de 6 de julio de 2023, en los que ratifica lo expuesto en la contestación reiterando que este Tribunal declare que no es ilegal el acto demandando, ni su acto confirmatorio y que se desestimen las pretensiones del actor. (Cfr. fs. 76-81).

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Una vez evacuadas las etapas procesales correspondientes a este tipo de procesos, le corresponde a este Tribunal entrar a examinar los cargos de ilegalidad planteados por el accionante teniendo como eje las normas que se estiman vulneradas dentro de la presente Demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, los hechos enunciados y las pruebas incorporadas a esta causa, a fin de determinar si en efecto la decisión adoptada por la entidad demandada con la expedición del acto administrativo impugnado deviene en ilegal o no.

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia ha sido investida por el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, conforme fue reformado por el artículo 27 de la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, para conocer de las acciones de Plena Jurisdicción, cuya finalidad es la restauración de aquellos derechos subjetivos lesionados, producto de la emisión de un acto de la Administración Pública de

carácter particular con presuntos vicios de ilegalidad presentados por la persona afectada; como la que actualmente ocupa nuestro análisis.

Por consiguiente, la Sala pasa a examinar previo al examen de los cargos de violación invocados por el accionante, el material probatorio admitido mediante Auto de Pruebas No. 134 de 23 de mayo de 2023, a efectos de lograr una mejor aproximación al punto controvertido. (Cfr. fs. 70-71).

En esa línea, se evidencia que **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** fue nombrado en el cargo de Director de Administración y Finanzas de la Autoridad de Turismo de Panamá, por medio del Resuelto de Personal No. 081 de 2 de julio de 2019, con efectividad desde el 8 de julio de 2019, con un salario de **TRES MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 3,000.00)** mensuales. (Cfr. fs. 4 y 5 de la sección de Decretos, Resueltos y Resoluciones del expediente administrativo de personal).

De una revisión del contenido del expediente de personal se desprende que el mismo está compuesto en gran totalidad de documentación inherente a padecimientos de salud del recurrente que vienen teniendo lugar desde el mes de agosto del año 2021, por lo que tenemos que, en la sección de Licencias sin Sueldo, la Autoridad de Turismo de Panamá concedió un total de cuatro (4) **licencias sin sueldo por enfermedad**, mediante Resuelto No. 093 de 14 de septiembre de 2021, Resuelto No. 124 de 12 de noviembre de 2021, Resuelto No. 125 de 12 de noviembre de 2021 y Resuelto No. 142 de 24 de diciembre de 2021, a razón de incapacidades médicas por enfermedad del señor **JOSE ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** y que superaban los quince (15) días, encuadrando la figura de Riesgo Profesional por Enfermedad no Profesional, las cuales cuentan con visto bueno por parte de médico validador de la Caja de Seguro Social atendiendo a certificaciones médicas del Doctor Enrique Giraldo, médico especialista en Medicina Interna y Reumatología. (Cfr. fs. 1-13 de la sección Licencias sin sueldos del expediente administrativo de personal).

A foja 3 de la sección de "Permisos" del expediente de personal podemos observar el documento "Listado de transacciones de tiempos para el señor JOSÉ MARRONE" emitido por la entidad demandada el 10 de junio de 2022, del cual se detallan los permisos tomados y ganados por el funcionario desde septiembre de 2019 a julio de 2021, por temas de enfermedad, incapacidad y asistencia a cita médica.

De igual manera tenemos que, en la sección de "Incapacidades" del expediente de personal (véase fojas 1 a 31), reposan una serie de documentos que sustentan las licencias por enfermedad mencionadas en líneas anteriores, y que nos llevan a concluir que el señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** padecía de delicados problemas de salud y que la institución tenía conocimiento de ello. Esto es así, puesto que desde el 15 de julio de 2021, la entidad fue informada por la Doctora Josefina Fletcher, médico en Neurología y Medicina Interna, que el servidor público estuvo recluso en la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Pacífica Salud desde el 9 de julio de 2021 y que su estado de salud era delicado y con necesidad de cuidados especializados.

En este sentido, a fojas 24 y 23, se evidencia que la estaba en el hospital fue a causa de una meningitis relacionada a un diagnóstico previo de artritis reumatoide, pero es a través de los documentos visibles a fojas 16 a 22, que el Doctor Enrique J. Giraldo Ho, galeno especialista en Medicina Interna y Reumatología, manifiesta concretamente que el señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** tiene un diagnóstico de **ARTRITIS REUMATOIDE**, y al respecto detalla:

*"...enfermedad autoinmune crónica que amerita un seguimiento médico estricto y el uso de tratamiento inmunosupresor para un control adecuado...en Julio de 2021 presenta cuadro neurológico caracterizado por estatus epiléptico por lo cual estuvo intubado en cuidados intensivos.*

*En los estudios de la etiología de las convulsiones se encuentra leptomeningitis en áreas frontales del cerebro con aumento de factor reumatoide en líquido cefalorraquídeo. Con esto se realiza el diagnóstico de meningitis reumatoide..."*

Estos documentos del expediente de personal y contentivos de la citada redacción fueron emitidos por el galeno especialista, y sirvieron para avalar las incapacidades por enfermedad del servidor público para que así se pudiesen confeccionar los Resueltos de Licencia por enfermedad por la propia institución, por lo que es evidente que sí existía un conocimiento de que el servidor público padece de una enfermedad crónica, y que este padecimiento lo llevó a un estado delicado de salud.

A su vez, consta a foja 33 del expediente judicial el **MEMO # 115 – DAF - 166-2022 de 13 de junio de 2022**, a través del cual el servidor público remitió documentos respecto a su condición de salud a la Jefa de Recursos Humanos de la Autoridad de Turismo de Panamá, recibidos el 13 de junio de 2022, y en donde incluso le solicita a la Jefa de Recursos Humanos le informe respecto a sus derechos en atención a la Ley No. 25 de abril de 2018, que modifica la Ley 59 de diciembre de 2005, dada su condición de salud y cuál sería el procedimiento en caso de tener que hacer uso de estos, es meritorio indicar que, dadas las fechas, esto tuvo lugar previo a que la entidad demandada tomase la decisión de la destitución, lo cual ocurrió el 12 de octubre de 2022, demostrando el transcurrir de un tiempo considerable para realizar los procedimientos correspondientes dados por ley para poder desvincular a funcionarios públicos bajo estas circunstancias.

Entre los documentos relacionados a la condición de salud del accionante y que fueron recibidos por la entidad demandada antes de que tomara la decisión aquí cuestionada se encuentran dos (2) certificaciones emitidas por médicos especialistas, a saber:

1. Certificación de 30 de marzo de 2022, emitida por el Doctor Enrique Giraldo Ho, médico especialista en Medicina Interna y Reumatología, que señala que el señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** es atendido por diagnóstico de **ARTRITIS REUMATOIDE**, que como complicación de esta enfermedad autoinmune crónica presentó **LEPTOMENINGITIS** y la enfermedad

se controla con tratamiento (véase foja 25 del expediente administrativo de personal).

2. Certificación de 25 de abril de 2022, emitida por el Doctor Antonio Cachafeiro Aguilar, médico especialista en Medicina Interna y Reumatología, que señala que el señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** es paciente con diagnóstico de **ARTRITIS REUMATOIDE**, actualmente controlada (véase foja 26 del expediente de administrativo de personal).

Constan a fojas 28 y 30 de la sección de "Incapacidades" del expediente administrativo de personal de **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA**, dos (2) certificados médicos por incapacidad de 15 de septiembre de 2022 y del 29 de septiembre de 2022, respectivamente, emitidas por la Doctora Dafnia De Gracia Díaz con registro para Cuidados Paliativos, que justifican ausencias del servidor público en su puesto de trabajo por tema de enfermedad, por lo que podemos establecer palmariamente que el accionante padece una enfermedad debidamente acreditada y que padece de sufrimientos en torno a esta ya que se encuentra recibiendo cuidados paliativos.

Debe este Tribunal hacer una pausa en este análisis para referirse al concepto de cuidado paliativo, a fin de que se tenga una idea de la necesidad de estos y bajo que supuestos se imparten a una persona aquejada por un padecimiento de la salud. Al respecto, tenemos que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha reconocido el cuidado paliativo como *"el cuidado activo total de los pacientes cuya enfermedad no responde ya al tratamiento. Tiene prioridad el control del dolor y de otros síntomas y problemas de orden psicológico, social y espiritual."*

En Panamá esta figura está reconocida en el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 1458 de 6 de noviembre de 2012 *"Que reglamenta la Ley 68 de 20 de*

*noviembre de 2003, que regula los derechos y obligaciones de los pacientes, en materia de información y de decisión libre e informada” que define los cuidados paliativos como “cuidados apropiados para el paciente, con enfermedad avanzada y progresiva, donde el control del dolor y otros síntomas, así como los aspectos psicosociales y espirituales cobran mayor importancia.”*

De las piezas procesales mencionadas cuyo contenido hemos expuesto en este análisis podemos ultimar que **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** padece de **ARTRITIS REUMATOIDE**, enfermedad que ha provocado que este paciente tenga que optar por cuidados paliativos, así como también le ha generado otros padecimientos por los que ha estado incluso recluido en una Unidad de Cuidados Intensivos, por una cantidad de días considerable, lo que nos lleva a concluir que mantener el control de esta dolencia es un aspecto de vital importancia por parte del afectado, en caso contrario se podría complicar y comprometer su condición de salud en mayor escala.

Está demostrado en autos que la Autoridad de Turismo de Panamá, destituyó a **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA**, por medio de la Resolución Administrativa No. 022/2022 de 12 de octubre de 2022, con base en la facultad discrecional que ostenta para nombrar y remover a los servidores públicos bajo su mando; la cual fue notificada al afectado el 13 de octubre de 2022, lo que dio lugar a que recurriera en reconsideración oportunamente, aportando con su escrito todas las pruebas necesarias para su defensa, entre ellas, las certificaciones de sus médicos tratantes por ser paciente diagnosticado con **ARTRITIS REUMATOIDE**, enfermedad que le generó una condición autoinmune de **LEPTOMENINGITS**, tal como se desprende del contenido de los documentos suscritos por los médicos tratantes y que reposan en el expediente administrativo de personal.

No obstante, la Autoridad de Turismo de Panamá decide mantener la medida administrativa adoptada, por medio de la Resolución No. 039/2022 de 18 de noviembre de 2022, en virtud que de las constancias médicas se desprende que la enfermedad está controlada y que este despido no es por el padecimiento de la enfermedad sino porque al tener un cargo de confianza como el de Director de Administración y Finanzas no es funcionario de carrera, por lo que no se puede reconocer la estabilidad laboral al mismo.

En este aspecto que guarda relación a los cargos que son de confianza, debemos manifestar en el conflicto que aquí se ventila, que el numeral 9 del Decreto Ley No. 4 de 27 de febrero de 2008, "Que crea la Autoridad de Turismo de Panamá y dicta otras disposiciones", enumera las facultades que tiene el Administrador General como autoridad suprema de dicha entidad, entre estas la de **gestionar y regular la administración del recurso humano**, por lo que le brindaba un campo de acción amplio para ejercer acciones de personal como el traslado propias de la administración de los recursos humanos, si consideraba que el funcionario en cuestión no podía seguir desempeñándose como Director de Administración y Finanzas, tomando en cuenta las sensitivas funciones del cargo, por lo que bien podría colocarlo en una posición que no afectara sus derechos y en donde sus obligaciones laborales no fuesen consideradas de confianza a juicio de la autoridad, salvaguardando el derecho que por leyes especiales tiene un funcionario con estos padecimientos comprobados y conocidos por la autoridad que dan cabida a reconocer una protección laboral a razón de un fuero por enfermedad, para así mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones que le permitan gozar de los medios y sustentos necesarios para controlar y tratar su enfermedad, hecho que tampoco tuvo lugar en el caso en examen. La disposición legal comentada establece:

*"Artículo 9. Funciones del Administrador General. El Administrador General tendrá a su cargo la administración de la Autoridad, actuará de acuerdo con las atribuciones y responsabilidades constitucionales y legales inherentes al cargo, y ejercerá la representación legal."*

*El Administrador General tendrá las siguientes funciones:*

...  
9. *Gestionar y regular la administración de los recursos humanos.*"

Al respecto debemos hacer un llamado de atención a la entidad demandada, ya que del expediente administrativo de personal se desprende que el afectado tiene una condición delicada de salud por el padecimiento de **ARTRITIS REUMATOIDEA**, enfermedad que le ha generado otras condiciones que hacen que tenga un estado de salud indiscutiblemente delicado, aunado al hecho que la propia institución concedió al servidor público varias licencias sin sueldo por enfermedad, con anuencia del sistema de seguridad social panameño a través de la figura de Riesgos Profesionales por enfermedad, en donde las incapacidades médicas proferidas por los especialistas fueron avaladas por médicos de la Caja de Seguro Social, por lo que la institución debió ahondar en este asunto planteado y de conformidad con los mecanismos legales para ello, a la luz de su propia ley y del Decreto No. 45 de 7 de abril de 2022, que reglamenta el artículo 5 de la Ley 59 de diciembre de 2005, y no interpretar el padecimiento de la enfermedad someramente, indicando que la misma está controlada, ya que no tiene sentido lógico que la misma no se controle ni tenga seguimiento ni tratamiento dado que esto podría devenir en la pérdida de la vida del afectado o en un desmejoramiento aún mayor de su salud, dejando de lado lo dispuesto en la norma especial que rigen estos casos.

De las inferencias expresadas, la Ley 59 de diciembre de 2005, sus modificaciones y reglamentación no contemplan ni resaltan que la autoridad nominadora sea quien deba validar como argumento para su decisión que la enfermedad que aqueja al trabajador que busca la protección laboral está controlada, para ello basta con acudir a la Comisión Interdisciplinaria de la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud para solicitar las evaluaciones correspondientes al caso del funcionario en cuestión y que de esta forma se puedan valorar aspectos inherentes a la enfermedad como lo es su control, de mano de profesionales idóneos. Caso contrario, por omisión de este trámite, el presentar la constancia de estos padecimientos de salud, conforme a los medios de prueba indicados en la norma, da un sustento meritorio para un

reconocimiento del fuero por enfermedad a favor del servidor público, lo cual ha ocurrido de forma palpable en este caso por parte de quien acciona y se estima afectado.

En consonancia con las líneas anteriores, el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, dispone lo siguiente:

#### Capítulo VI Solicitud de Evaluación

**Artículo 11.** Todo trabajador del sector privado, o del sector público, jefe de la Oficina Institucional de Recursos Humanos o de Personal o su homólogo, según corresponda, o empleador, tendrán derecho a solicitar formalmente y por escrito a la Comisión Interdisciplinaria, una certificación sobre la condición física o mental que determine si la discapacidad laboral que presenta el trabajador o el servidor público es parcial o absoluta, de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica.

Igualmente, podrá solicitar tal certificación todo trabajador del sector privado o del sector público, que haya sido despedido, o destituido, según corresponda, padeciendo una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa o de insuficiencia renal crónica que le produzcan

discapacidad laboral, siempre y cuando haya presentado el recurso de reconsideración y/o apelación correspondiente.

En estos casos el trabajador o el servidor público se mantendrá en su puesto hasta que la Comisión Interdisciplinaria dictamine su condición, tal como lo señala el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, modificado por la Ley 25 de 2018.

En la controversia examinada consideramos importante puntualizar que el artículo 2 de la Ley 59 de diciembre de 2005 y sus modificaciones contempla la **ARTRITIS REUMATOIDE** como una enfermedad degenerativa y que el artículo 5 de esta excerta legal dictamina el medio probatorio para acreditar este padecimiento, lo cual está debidamente cumplido en este expediente con las dos (2) certificaciones médicas de médicos especialistas en Medicina Interna y Reumatología que fueron aportadas por el recurrente, así como el caudal de constancias médicas relativas a la condición de salud del señor **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** que han sido vertidas en el expediente administrativo de personal y de los que la institución tenía pleno conocimiento, de ahí que esto constaba en su expediente de personal previamente a que se tomara la decisión de destituirlo por conducto del acto objeto de debate en esta controversia.

El artículo 2 de la Ley 59 de diciembre de 2005 y sus modificaciones define la **ARTRITIS REUMATOIDE** como una enfermedad degenerativa en los siguientes términos:

“...  
*Enfermedades degenerativas. Son aquellos procesos nosológicos que ocasionan fenómenos de desgaste y deterioro progresivo de las actividades del hombre, tales como osteoartritis, **artritis reumatoide**, enfermedades degenerativas del sistema nervioso central y periférico, enfermedades desmielinisantes del sistema nervioso central y periférico.” (El resaltado es de la Sala).*

En este sentido, el artículo 5 de la Ley 59 de diciembre de 2005 y sus modificaciones establece las vías para acreditar el padecimiento de la enfermedad:

***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 (La subraya es de la Sala).*

Reconoce este Tribunal que el actor ha acreditado de conformidad con los términos que prescribe este artículo, la enfermedad padecida, por lo que está debidamente justificado el fuero laboral que otorga la Ley 59 de diciembre de 2005 a este trabajador del sector público, por medio de las certificaciones médicas admitidas como pruebas documentales en este proceso, visibles a fojas 34 y 35 del expediente judicial, y teniendo como abono las múltiples constancias médicas sobre el padecimiento de salud y sus complicaciones.

No podemos soslayar el hecho que el afectado, previo a la concurrencia a este Tribunal, hizo el intento, a razón del legítimo derecho de probar el padecimiento de su enfermedad conforme a ley, de obtener la certificación sobre su condición física ante la Comisión Interdisciplinaria del Ministerio de Salud, tal y como se puede observar de la solicitud presentada el 12 de diciembre de 2022, ante la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud y recibida por la Comisión Técnica de dicha Comisión, cónsono con lo normado en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo No. 45 de 7 de abril de 2022, que reglamenta el artículo 5 de la Ley 59 de diciembre de 2005, ante la clara falta de actividad por parte de la

institución para obtener esta certificación por parte de la Comisión. (Cfr. fs. 37-40 del expediente judicial).

Resuelta oportuno hacer referencia a pronunciamiento de 9 de septiembre de 2022, emitido por la máxima autoridad de esta Corporación de Justicia, que en Pleno reconoció a través de la Acción de Amparo, lo siguiente:

*“Debemos destacar que le asiste la razón al amparista en la vulneración de sus derechos y garantías fundamentales, especialmente previstos en el artículo 17 y 32 de la Constitución Política, toda vez que la especial tutela legislativa reconocida en la Ley No.59 de 2005, meridianamente es diáfana en señalar la protección laboral de las personas con padecimientos de enfermedades crónicas, como la hipertensión arterial crónica, y que por tal condición, generalmente, no pueden ser destituidas sin causa legal.*

*Luego, en el presente caso, resulta ostensible que la funcionaria demandada desconoció la especial tutela legislativa a favor del amparista, toda vez que el acto impugnado únicamente se limitó a motivar en consideraciones tales como, el estatus de libre nombramiento y remoción y la carencia de inamovilidad o estabilidad reconocida por la Ley, sin embargo, sin asegurar una plena y efectiva tutela jurídica que le incumbe a todas las autoridades públicas en especial de las personas protegidas por determinado padecimiento de salud y que se podía lograr con la promoción de un mecanismo de verificación respecto del padecimiento de la enfermedad alegada, máxime en los supuestos casos de padecimientos protegidos con una especial tutela legislativa.*

...

*La garantía constitucional prevista en la norma jurídica antes mencionada, frente a las motivaciones de la Resolución Administrativa No.496 de 4 de agosto de 2022, el cual reiteramos es el acto recurrido, únicamente encuentra sustento en el estatus de libre nombramiento y remoción del amparista, y carecer de inamovilidad o estabilidad reconocida en la Ley, sin ninguna consideración ni evaluación referente a la condición especial de salud oportunamente alegada por el funcionario.*

*Por lo que, podemos colegir que la autoridad demandada al emitir el acto administrativo además de no indicar motivo alguno por el cual no tomó en consideración la enfermedad alegada por el amparista, nos revela que incumplió el deber constitucional de asegurar la efectividad de los derechos y garantías fundamentales, es decir, la exigencia de cumplir y hacer cumplir lo previsto en la Constitución Política y la Ley, frente al evidente desconocimiento de la especial tutela legislativa que protege a las personas con alguno de los padecimientos de salud previstos en la Ley y ante el posible estado de vulnerabilidad, producto del menoscabo a la salud y presiones de orden económico y social, como en el caso bajo estudio, en donde la enfermedad que el amparista alegó justamente es de aquellas expresamente previstas en la Ley No.59 de 2005, en su artículo 2, entre ellas, hipertensión arterial.*

*Debemos destacar que, en el presente caso, se ha demostrado que el amparista comunicó antes del acto de su desvinculación, el padecimiento de hipertensión arterial crónica, lo cual especialmente protege la Ley No.59 de 2005 ut supra citada.*

*De manera tal, que el amparista ha comprobado la vulneración al debido proceso, por no seguirse el trámite previsto en la Ley, de conformidad con la Ley No.59 de 2005 ut supra aludida, toda vez que la autoridad administrativa soslayó sin ninguna razón, los indicios del padecimiento de la enfermedad crónica del funcionario, sin promover un mecanismo de verificación con miras a determinar el padecimiento de salud alegado por parte del titular del derecho protegido.*

*Asimismo, podemos concluir frente a las motivaciones del acto administrativo impugnado, que es ostensible que no se cumplió ni se hacen cumplir unas mínimas garantías procesales a favor del amparista con anterioridad al acto de desvinculación del cargo, como la iniciación de un proceso disciplinario que le haya asegurado el derecho a la defensa y que haya derivado en causa legal probada de su desvinculación.*

...

*Luego de verificado que el señor **JUAN CARLOS MOSQUERA ARROYO** comunicó y acreditó ante la autoridad administrativa, en principio indicios del padecimiento de enfermedad crónica, antes del acto de desvinculación al cargo, a través de dos (2) certificaciones médicas en líneas superiores mencionadas, el Pleno estima que lo procedente es conceder la presente acción constitucional subjetiva, en consecuencia, revocar la Resolución Administrativa No.496 de 4 de agosto de 2022, expedida por la Directora General, de la Lotería Nacional de Beneficencia, así como también ordenar el reintegro inmediato y el pago de los salarios dejados de recibir hasta el efectivo reintegro, esto último en acatamiento de lo previsto en la Ley No.151 de 2020, que adiciona un artículo a la Ley 59 de 2005, sobre protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, excerta legal que establece el reconocimiento del pago de los salarios dejados de percibir desde el día de la suspensión del cargo, despido o destitución, hasta el momento que se haga efectivo el reintegro, y el derecho de ocupar el mismo cargo, salvo que se acepte otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración."*

En otra línea de pensamiento, esta Magistratura considera necesario ilustrar respecto a la supuesta infracción del artículo 1 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, que dicta medidas de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, que es cierto que las personas diagnosticadas con una discapacidad por autoridades competentes poseen el derecho a mantener su puesto de trabajo.

Sin embargo, dicha prerrogativa se encuentra supeditada a que la condición de discapacidad sea diagnosticada por el Ministerio de Salud o la Caja de Seguro Social, tal como lo exige el artículo 55 del Decreto Ejecutivo No. 88 de 12 de noviembre de 2002, "Por medio del cual Reglamenta la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad", modificado por el Decreto Ejecutivo No. 36 de 11 de

abril de 2014, "que aprueba la Reglamentación del procedimiento de conformación y funcionamiento de las Juntas Evaluadoras de la discapacidad, los baremos nacionales y se dicta el procedimiento para la evaluación, valoración y certificación de la discapacidad." Esta norma establece lo siguiente:

*"Artículo 55: La discapacidad, capacidad residual y contraindicaciones laborales del trabajador o empleado público, será diagnosticada por el Ministerio de Salud o la Caja de Seguro Social, quienes deberán, además, determinar el grado de dicha discapacidad.  
..."*

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No.74 de 14 de abril de 2015, "que modifica el Reglamento del procedimiento de conformación y funcionamiento de las Juntas Evaluadoras de la discapacidad, los baremos nacionales y se dicta el procedimiento para la evaluación, valoración y certificación de la discapacidad, aprobado mediante Decreto Ejecutivo No.36 de 11 de abril de 2014", dispone en su artículo 2, lo siguiente:

*"Artículo 2. El artículo 3 del Reglamento de las Juntas Evaluadoras de la Discapacidad, queda así:*

*Artículo 3. La certificación de la discapacidad es el acto administrativo mediante el cual la SENADIS acredita que una persona tiene discapacidad, ya sea física, auditiva, visual, mental, intelectual o visceral, de conformidad con los parámetros y pautas establecidas en los baremos nacionales, los criterios y procedimientos legalmente establecidos." (La subraya es de la Sala).*

Frente a lo que demanda la norma, y al revisar las constancias procesales allegadas al expediente, no se observa que el recurrente haya aportado al proceso la certificación extendida por la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS) que acredite que antes de su desvinculación del cargo de Director de Administración y Finanzas que ocupaba en la Autoridad de Turismo de Panamá mantenía la condición de servidor público con discapacidad, advirtiendo de inmediato una total ausencia del documento que debe corroborar esa condición de discapacidad.

Por lo tanto, al no estar comprobada la condición de discapacidad que el actor alega padecer no es posible reconocer la estabilidad laboral que le confiere la Ley 42 de 1999, modificada por la Ley 15 de 2016, a las personas con discapacidad. De ahí que los cargos de infracción al artículo 1 de esta ley, resultan infundados; por lo que son desestimados por la Sala.

En vista que el recurrente ha logrado demostrar que, al expedir el acto acusado de ilegal la Autoridad de Turismo de Panamá vulneró los artículos 1, 2, 4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, la Sala Tercera reconoce los cargos de ilegalidad presentados por el accionante.

Así las cosas, con relación a la solicitud formulada por el demandante para que le sean reconocidos los salarios caídos desde que fue removido del cargo hasta que se haga efectiva su restitución, esta Superioridad considera pertinente indicar que la Ley No. 151 de 24 de abril de 2020, que adiciona el artículo 4-A a la Ley No. 59 de 28 de diciembre de 2005, dispone expresamente que todo trabajador con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que sea reintegrado por los tribunales de justicia tendrá derecho a que se le paguen los salarios dejados de percibir desde el momento de destitución, hasta que se haga efectivo su reintegro y deberá ocupar el mismo cargo, salvo que acepte ocupar otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración.

Por lo tanto, en virtud que ese texto normativo empezó a regir a partir de su promulgación, es decir el 24 de abril de 2020, queda claro que para la fecha en que se dictó la Resolución Administrativa No. 022/2022 de 12 de octubre de 2022, el mismo ya había surgido a la vida jurídica, por ende le asiste a **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA** el derecho a recibir de la Autoridad de Turismo de Panamá los salarios dejados de recibir durante la totalidad del tiempo que estuvo desvinculado de esa institución, los cuales deben ser calculados hasta el día en que se formalice la restitución al cargo que venía desempeñando o a otro igual en jerarquía y salario.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the integrity of the financial system and for the ability to detect and prevent fraud.

2. The second part of the document outlines the specific requirements for record-keeping, including the need to maintain original documents and to keep copies of all records for a minimum of seven years. It also discusses the importance of ensuring that records are accessible and readable.

3. The third part of the document discusses the role of the auditor in verifying the accuracy of the records. It emphasizes that the auditor must exercise professional judgment and skepticism in performing the audit. It also discusses the importance of the auditor's independence and objectivity.

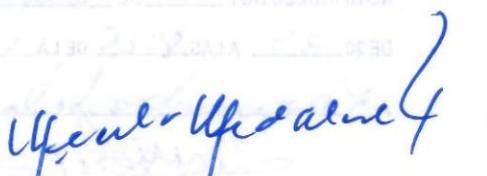
4. The fourth part of the document discusses the consequences of non-compliance with the record-keeping requirements. It emphasizes that failure to maintain accurate records can result in the disqualification of the auditor and the imposition of penalties. It also discusses the importance of the auditor's cooperation with the regulatory authorities.

Con base en todos los razonamientos anteriormente expuestos, este Tribunal de Justicia procede declarar la ilegalidad del acto administrativo por vicios de ilegalidad, lo que trae consigo el reintegro al cargo desempeñado o a otro en igualdad de jerarquía y salario con el correspondiente pago de los salarios dejados de percibir desde el momento de su destitución hasta que se haga efectivo su reintegro en la institución, con lo cual se le reconoce el restablecimiento del derecho subjetivo quebrantado.

#### VII. PARTE RESOLUTIVA:

Por las consideraciones que preceden, 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 NULA POR ILEGAL**, la Resolución Administrativa No. 022/2022 del 12 de octubre de 2022, expedida por la Autoridad de Turismo de Panamá, así como su acto confirmatorio; en consecuencia **ORDENA EL REINTEGRO** de **JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA**, con cédula de identidad personal No. 4-183-604, al cargo de Director de Administración y Finanzas, o a otro cargo análogo en jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de cargos de esa institución, con el correspondiente pago de los salarios caídos calculados hasta el día en que se materialice su reintegro.

Notifíquese,

  
CECILIO CEDALISE RIQUELME  
MAGISTRADO

  
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA  
MAGISTRADA

  
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO

  
KATIA ROSAS  
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 12 DE enero

DE 20 24 A LAS 8:15 DE LA mañana

A Presidencia de la Administración Encargada

[Firma]  
FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 117 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la tarde  
de hoy 10 de enero de 20 24

[Firma]  
SECRETARIA