



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

Panamá, diecisiete (17) de abril de dos mil veinticuatro (2024).

VISTOS:

La Licenciada Ivonne del Carmen Sánchez Montes, actuando en nombre y representación de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, emitido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA.

Como ya hemos adelantado, la parte actora solicita mediante la Demanda visible de fojas 2 a 15 del Expediente Judicial, que se declare nulo, por ilegal, el acto contenido en el referido Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, emitido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, por medio del cual se resolvió medularmente lo siguiente:

“ **ARTÍCULO PRIMERO:** Dejar sin efecto el Nombramiento Transitorio del Servidor Público **RICARDO MARTÍNEZ**, con cédula de identidad personal No. 8-339-812, en el cargo de **ASISTENTE EJECUTIVO II**, Código de Cargo No.0017032, Posición No.04148, Salario Mensual de B/.1,000.00 con cargo a la Partida No. 1.20.1.3.501.05.08.004., contenido en el Resuelto de Personal No.860 de 2 de enero de 2020.

...”

De igual manera, el demandante solicita la declaratoria de nulidad de la Resolución No.405 de 20 de agosto de 2020, también expedido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, que confirma el contenido de acto administrativo primigenio.

Finalmente, y como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos impugnados, peticiona que se ordene a la Entidad demandada su reintegro en la posición que ocupaba antes de la desvinculación, con el respectivo pago de los salarios dejados de percibir y las demás prestaciones a las que tenga derecho.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

A. Antecedentes y hechos fácticos de la Demanda.

La apoderada judicial de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, inicia señalando que, mediante Resuelto de Personal N°313 de 2 de enero de 2020, se nombró al demandante en el cargo de Asistente Administrativo en el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, puesto en el cual se desempeñó por más de diez (10) años con honestidad, puntualidad y eficiencia.

Prosigue manifestando, que durante el tiempo que prestó servicios en la Institución, comunicó que padecía de las enfermedades crónicas Hipertensión Arterial, Discopatía Múltiple, Osteoartrosis Degenerativa de la columna lumbosacra, lo cual se encuentra debidamente acreditado en el Expediente de Personal que radica en el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de

Recursos Humanos, prueba de ello es que, según aduce, en el año 2019, había sido desvinculado y luego restituido en virtud de un Recurso de Reconsideración que interpuso, en el que manifestó todas las enfermedades crónicas que le aquejan.

En estos términos, Agrega que, pese a que era del conocimiento de la Entidad de sus padecimientos, mediante el acto administrativo impugnado, la Autoridad Nominadora decidió despedirlo. Sostiene, que disconforme con el Decreto de Personal que resolvió su desvinculación, **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ** interpuso Recurso de Reconsideración en contra del Resuelto de Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, el cual fue decidido por conducto de la Resolución No.405 de 20 de agosto de 2020, también expedida por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, que confirmó en todas sus partes la decisión primigenia.

B. Normas que se estiman violadas y el concepto de la violación.

La petición de declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

1. Artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley 59 de 2005, que establece un régimen de protección laboral para personas con enfermedades crónicas.

Denuncia la violación de las excertas en mención de manera directa por omisión, dado que, desde su perspectiva, el acto administrativo desvinculatorio se profirió desatendiendo ignorando las normativas legales que establecen un régimen de protección laboral para las personas padecientes de enfermedades crónicas.

Y es que, afirma que pese a que constaba en el Expediente de Personal de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ** que éste padecía de enfermedades crónicas, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos resolvió su destitución alegando que el mismo era un servidor público

de libre nombramiento y remoción, cuando la realidad es que se encontraba amparado por el Fuero por Enfermedad previsto en la Ley 59 de 2005.

En este sentido, afirma que el aludido Fuero le otorgaba protección a su representado, impidiendo que fuese destituido sin causal disciplinaria justificada, aspecto que la Entidad Nominadora no tomó en cuenta al momento de proferir los actos administrativos impugnados. De ahí, que considere que los actos demandados deben ser declarados nulos.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 44 y 45 del Expediente Judicial, figura el Informe Explicativo de Conducta, rendido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, remitido por medio de la Nota N°DG/A.L.-110-2020-292 de 4 de diciembre de 2020.

En dicho Informe, la Entidad requerida manifiesta medularmente que **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ** fue un servidor público nombrado en calidad de personal transitorio, por lo cual, no gozaba de estabilidad laboral y su cargo era de libre nombramiento y remoción. En atención a ello, y dadas las facultades que posee el titular de la Institución de remover el personal a su cargo, se decidió desvincular al hoy accionante.

Prosigue manifestando la Institución, que el servidor en cuestión presentó Recurso de Reconsideración, sustentado en el fundamento que era una persona padeciente de enfermedades crónicas; sin embargo, considera que éste *“no acreditó con pruebas convincentes sobre los derechos que indica vulnerados, es por esta razón que el IFARHU resolvió negar la petición invocada por el recurrente”*.

En virtud de lo expuesto, considera que el acto administrativo impugnado no reviste las características de ilegalidad que permitan la declaratoria de nulidad peticionada por la parte demandante.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 016 de 15 de enero de 2021, visible de fojas 57 a 62 del Expediente Judicial, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaren que no es ilegal el Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, emitido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos y, en consecuencia, se denieguen las restantes pretensiones de la demandante.

Para ilustrar a la Sala sobre su posición, el Representante del Ministerio Público manifiesta básicamente que el ingreso del actor a la Institución se realizó de forma discrecional. En esos términos, también indicó que el actor no se encontraba incluido en la Carrera Administrativa, ni en ninguna otra de las reguladas por Ley, ni tampoco acreditó mantener algún padecimiento que le asegurara su inclusión al régimen de protección previsto en la Ley 59 de 2005.

Por consiguiente, al no haber acreditado estar amparado por algún régimen especial en materia laboral o por fuero alguno que le garantizara estabilidad laboral, el Procurador de la Administración es del criterio que **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ** era un funcionario de libre nombramiento y remoción.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar el examen de rigor.

A. Determinación del problema jurídico.

Las constancias que reposan en el Expediente Judicial en estudio, revelan que mediante el Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, emitido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos

Humanos¹, notificado a **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, el día 12 de agosto de 2020, se le desvinculó del cargo que ocupaba como Asistente Ejecutivo II en dicha Entidad, bajo la motivación que era un funcionario que no se encontraba amparado con la estabilidad en el cargo y que, por lo tanto, era de libre nombramiento y remoción.

Disconforme con dicha decisión, observamos que el hoy ensayante interpuso Recurso de Reconsideración, el cual fue decidido por conducto de la Resolución No. 45 de 20 de agosto de 2020, también expedida por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos², que le fue notificada el 26 de agosto de 2020, mediante la cual se confirmó en todas sus partes el contenido de la decisión primigenia.

Luego de ello, y como quiera que aún existe discordancia del demandante con el criterio que sirvió de fundamento para el perfeccionamiento de su desvinculación, presentó la Demanda Contencioso Administrativa que hoy nos ocupa.

En esa dirección, al revisar el libelo de la Acción promovida, se desprende que los cargos de infracción de los artículos invocados como conculcados, descansan medularmente en que, desde la óptica del actor, el Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, y su acto confirmatorio, ambos emitidos por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, que resuelven su desvinculación, fueron proferidos sin que se tomara en cuenta lo siguiente:

1. Que no era un servidor público de libre nombramiento y remoción, en virtud que se encontraba amparado con el Fuero por Enfermedad contemplado en la Ley 59 de 2005, puesto que padece de las

¹ Ver foja 19 del Expediente Judicial.

² Ver fojas 21 y 22 del Expediente Judicial.

enfermedades crónicas Hipertensión Arterial, Discopatía Múltiple y Osteoartrosis Degenerativa de la columna lumbosacra.

Por su parte, observamos que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, mediante los referidos actos administrativos desvinculatorios, dejó sin efecto el nombramiento del recurrente, aduciendo en su parte motiva que éste, al momento de su desvinculación, no pertenecía a la Carrera Administrativa, ni a ninguna otra.

Aunado a lo anterior, consignó que no constaba en el Expediente de Personal pruebas que acreditaran las enfermedades que afirmó padecer, situación que le impedía acceder al Fuero por Enfermedad, motivo por el cual consideró que era un funcionario de libre nombramiento y remoción, ya que, según manifiesta la Institución, el servidor público no se encontraba amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, el cual es inherente a los funcionarios de Carrera y a aquellos a los que una Ley especial se los asegura.

Por lo tanto, se desprende de las pretensiones de la Demanda presentada por la Licenciada Ivonne del Carmen Sánchez Montes, actuando en nombre y representación de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, de las normas que invocara, así como de la posición externada por la Procuraduría de la Administración y por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, que **el problema jurídico planteado va encaminado a determinar lo siguiente:**

- 1) **Si la desvinculación del funcionario en cuestión atendió los parámetros legales que rigen la materia o si por el contrario, el demandante gozaba de alguna condición que aseguraba su estabilidad en el cargo que ocupaba.**

B. Sobre el Fondo de la controversia.

1. Sobre la condición de libre nombramiento y remoción del actor por su falta de acreditación en algunas de las Carreras de la Función Pública.

En estos términos, el atento estudio tanto del Expediente Judicial, como de las copias autenticadas del Expediente Administrativo puestas a nuestro conocimiento, ponen de relieve que **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, al momento de su desvinculación, ocupaba el cargo de Asistente Ejecutivo II, en el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos; sin embargo, **no se encuentra acreditado que ésta fuese un servidor público que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de méritos, o que formara parte de alguna de las Carreras determinadas en la Ley.**

Sobre el particular, este Tribunal ha apuntado en abundante jurisprudencia³ **que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una Carrera de la Función Pública, regulada por una Ley Formal de Carrera, o se adquiere a través de una Ley Especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo público queda bajo la potestad discrecional de la Administración, y no está sujeta a un Procedimiento Administrativo Sancionador.**

En esta línea de pensamiento, debemos indicar, a modo de docencia y sin ánimos de realizar un Control de Constitucionalidad del acto atacado (lo cual correspondería en todo caso al Pleno de la Corte Suprema de Justicia), que nuestra Norma Fundamental aborda lo referente a la estabilidad laboral de los servidores públicos, en su Título XI, denominado "LOS SERVIDORES PÚBLICOS", indicando en sus artículos 300 y 302 lo citado a continuación:

³ Ver fallos de 13 de diciembre de 2019, de 20 de mayo de 2019, de 2 de enero de 2019, entre otras más.

“Artículo 300: Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución.

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 302: Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantías y jubilaciones serán determinados por la Ley.

Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de méritos.

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa.” (El resaltado es nuestro).

En concordancia, destacamos que nuestra Carta Magna en su artículo 305 instituye las siguientes Carreras en la función pública conforme a los Principios del Sistema de Méritos:

1. La Carrera Administrativa
2. La Carrera Judicial.
3. La Carrera Docente.
4. La Carrera Diplomática y Consular.
5. La Carrera de las Ciencias de la Salud.
6. La Carrera Policial.
7. La Carrera de las Ciencias Agropecuarias.
8. La Carrera del Servicio Legislativo.
9. Las otras que la Ley determine.

De igual forma, estipula que la Ley regulará la estructura y organización de estas Carreras de conformidad con las necesidades de la Administración.

Lo hasta aquí expuesto, nos permite concluir que **todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del Estado, a través de un mecanismo distinto al concurso de méritos, o, que una vez ingresado, no se haya incorporado a alguno de los regímenes de Carrera contenidos en la Ley, no goza de estabilidad en el cargo, salvo que existiese alguna condición especial prevista en la Ley que les asegurara dicha estabilidad.**

Por otra parte, resulta importante esclarecer que **sistemáticamente esta Sala ha dicho que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición al derecho de estabilidad**, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos, y es que, **el nombramiento con carácter de permanente implica que el funcionario público va a ocupar una posición dentro de la Estructura Institucional, sin que el nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiriera la condición de Carrera, o sea desvinculado de la posición**, pues si el funcionario no se encuentra amparado con la estabilidad en el cargo, bien sea por régimen de Carrera o por alguna Ley especial, la Administración puede ejercer la facultad de revocar el acto de nombramiento del servidor.

En este sentido, la remoción y desvinculación del cargo del demandante se fundamenta, tal como se observa en los actos administrativos demandados, en el ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, ya que el referido funcionario no se encontraba amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, derecho inherente de los Servidores Públicos de Carrera. En estos casos, la Administración puede ejercer la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en su propia voluntad y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Dentro de ese contexto, se debe anotar que el numeral i del artículo 9 de la Ley 1 de 1965, Orgánica del Instituto para la Formación y Aprovechamiento

de Recursos Humanos, conforme fue modificada por la Ley 23 de 2006, le consignó la facultad a su titular, por sí solo, de disponer del personal a su cargo.

El tenor literal de la norma es el siguiente:

“Artículo 9. El Director General representará legalmente al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, será responsable de su eficiente y correcto funcionamiento ante el Órgano Ejecutivo, y tendrá las siguientes funciones:

...

i. Crear la organización administrativa y, de acuerdo a ella, nombrar su personal.”

Tal como queda de manifiesto, la excerta invocada preceptúa como regla general, y salvo que se encuentren amparado por alguna de las Carreras previstas en la Constitución o alguna Ley especial, o por alguna Ley especial, que el Director General del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos puede desvincular a aquellos servidores públicos que son de libre nombramiento y remoción, de acuerdo a su facultad discrecional.

Así las cosas, **como quiera que RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ, no demostró ser un funcionario que ingresó a su cargo mediante un concurso de méritos, ni tampoco formaba parte de alguna de las Carreras enunciadas en párrafos anteriores, en principio, no gozaba del derecho a la estabilidad en el cargo, inherente a los funcionarios de Carrera, a no ser que hubiere logrado acreditar una condición especial prevista en la Ley que impidiera que su desvinculación se diera por la facultad discrecional que posee la autoridad nominadora.**

En estos términos, resta evaluar otro aspecto abordado por el accionante y que guarda estrecha relación con el hecho que, según afirma, la Autoridad acusada no tomó en consideración que padece de las enfermedades crónicas que le aquejaban, las cuales, desde su perspectiva, le otorgaban el Fuero por Enfermedad concebido en la Ley 59 de 2005.

2.Sobre el Fuero por Enfermedad que ampara al actor, en virtud de las enfermedades crónicas que padece.

Al respecto, cabe acotar que de acuerdo a la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018 y adicionada por la Ley 151 de 2020, el denominado Fuero por Enfermedad, es una garantía laboral o protección que gozan los trabajadores de no ser despedidos injustificadamente por el empleador por razón del padecimiento de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, que produzca discapacidad laboral.

Al igual que otros fueros, como el de la maternidad, el sindical o el dado por discapacidad, el trabajador amparado por el Fuero por Enfermedad (en virtud del padecimiento de alguna enfermedad crónica que produzca discapacidad laboral), no podrá ser despedido o desmejorado en sus condiciones de trabajo, sin causa justificada. Es decir, que ante este amparo la destitución solo procede, siempre y cuando quien goce del fuero sea destituido luego de llevado a cabo un Procedimiento Disciplinario, en el que se compruebe la comisión de una falta cuya sanción sea dicha medida.

Como vemos, esta disposición, si bien protege a *prima facie* el derecho subjetivo de toda persona a recibir la misma protección y trato de parte de las autoridades, y consigna al Estado el deber de no tratar de manera diferente a unas personas, en relación con el trato que se brinda a otras en iguales circunstancias; se refiere también a una serie de factores que el Constituyente consideró capaces de generar tratos desiguales, entre las que se encuentra "la discapacidad".

Se entiende entonces que, frente a estos factores, surgen categorías relacionadas con la condición de salud de las personas que, en una determinada situación, quedan en posición de desventaja frente a otras. Es por ello, que la protección especial a favor de los que poseen enfermedades

crónicas que produzcan discapacidad laboral se ubica dentro de lo que doctrinalmente se conoce como garantías diferenciadas que, de acuerdo al autor Gerardo Pisarello⁴ *"son aquellas que se establecen a favor de los más débiles y son una modalidad de las denominadas acciones positivas moderadas, que buscan, mediante la diferenciación de trato, reducir o eliminar las desigualdades existentes entre distintos grupos o géneros de la sociedad."*

Para el destacado autor David Jiménez Glück⁵ *"son aquellas normas que diferencian entre colectivos socialmente beneficiados y desfavorecidos y tienen como finalidad luchar contra la situación de desigualdad material de estos últimos. Las tres características principales de este tipo de medidas son: a) la medida divide a la sociedad en colectivos cuya desigualdad se manifiesta desde un punto de vista grupal, esto es, tiene como fundamento la igualdad material entre colectivos; b) la medida tiene como finalidad compensar la desigualdad material que los beneficiados por la norma sufren desde un punto de vista colectivo; y c) el rasgo que determina la diferenciación es la característica que los cohesiona como colectivo y por la que se identifica y discrimina socialmente a los miembros del mismo (ej.: el sexo, la raza, etc.), característica que explícita o implícitamente...se recoge en la Constitución como rasgo especialmente sospechoso"*.

Así las cosas, debe indicarse que a lo largo del Libelo de Demanda, la apoderada judicial del ensayante señala que su representado padecía enfermedades crónicas y que la Entidad demandada tenía conocimiento de su condición de salud, lo cual apoya sus argumentaciones con relación a la supuesta infracción del Procedimiento contenido en la Ley N° 59 de 2005.

⁴ En su obra "Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción", Editorial Trotta, Madrid, p. 118.

⁵ JIMÉNEZ GLÜCK, David, "Juicio de Igualdad y Tribunal Constitucional", Editorial Bosch, Barcelona, 2004, f. 316.

Ahora bien, con relación a la circunstancia acotada por la parte actora, relacionada con la desatención de la Autoridad demandada, de las condiciones médicas del servidor público accionante, que le brindaban una protección que impedía que su desvinculación de la Administración Pública se diera por la facultad discrecional que posee la Autoridad Nominadora, este Máximo Tribunal Constitucional debe resaltar que este Fuero Especial por Enfermedad no se configura de forma automática; sino que el mismo se encuentra condicionado al cumplimiento de algunos requisitos comprendidos en la **Ley N° 59 de 2005 y sus modificaciones**, la cual fue concebida como un mecanismo para la protección laboral de aquellas personas que padecen de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas.

En ese sentido, los artículos 1, 4 y 5 del referido Cuerpo Legal establecen lo siguiente:

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

“Artículo 4. Los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en la 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 una causal justa prevista en la ley**, de acuerdo con los procedimientos correspondientes.” (Lo resaltado es del Tribunal).

“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 en el ramo.** La persona mantendrá su puesto hasta que dicha comisión dictamine su condición.” (El resaltado es de esta Corporación de Justicia).

Las normas citadas, evidencian el establecimiento de un régimen especial de estabilidad para el trabajador que padezca de alguna enfermedad crónica,

involutiva y/o degenerativa que produzca discapacidad laboral, situación que implica que quien se vea beneficiado con dicho fuero, gozará de estabilidad laboral y no podrá ser removido del puesto ocupado.

En este punto, resulta oportuno destacar que este Tribunal ha destacado en previos pronunciamientos que las disposiciones legales citadas en párrafos anteriores, eliminan la discrecionalidad de la Autoridad Nominadora con relación a la destitución de servidores públicos que no estén incorporados a Carreras Públicas, y a su vez padezcan de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa-, y mantiene a los mismos en sus puestos de trabajo, hasta el momento en que una Comisión Interdisciplinaria o el dictamen de dos (2) médicos especialistas del ramo, certifiquen que el trabajador sufra de alguno de dichos padecimientos.

Lo anterior, como se ha destacado, es sin perjuicio de la posibilidad que el servidor público sea cesado de su puesto de trabajo como consecuencia de una causal justificada, de conformidad con las normas disciplinarias sustantivas y adjetivas que resulten pertinentes.

De esta forma, esta Corporación de Justicia ha interpretado que, para que el trabajador o servidor público encuentre amparo en la Ley N° 59 de 2005 y sus modificaciones, respecto a la estabilidad en el cargo, **es necesario que, oportunamente haya informado a la Autoridad Nominadora sobre el padecimiento de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, y que dicha comunicación haya sido puesta en conocimiento de la Entidad Pública con antelación a su desvinculación del cargo** (o de los Actos Administrativos que deciden sobre los medios de impugnación promovidos contra la destitución).

El cumplimiento de las circunstancias anteriores, en el ámbito de la legalidad, dentro de Procesos Contenciosos Administrativos, se da con la

155

presentación del original o la copia de dos (2) Certificaciones Médicas suscritas por médico idóneo en la que se consigne el padecimiento de una enfermedad crónica por parte del funcionario público afectado. Ello, como hemos mencionado, genera una presunción de su condición clínica que le permite ser beneficiado con el régimen de estabilidad consignado en la Ley N° 59 de 2005, hasta tanto la Autoridad Nominadora conforme la Comisión Interdisciplinaria u obtenga el dictamen de dos (2) médicos especialistas del ramo, a efectos de comprobar la condición clínica del trabajador.

Para mayor alcance de lo hasta aquí expuesto, resulta oportuno traer a colación algunos Pronunciamientos que sobre el tema ha planteado nuestra Máxima Corporación de Justicia. Así, resaltamos el contenido de la Sentencia de 18 de mayo de 2021, cuya parte medular es del siguiente tenor:

“En este contexto, queda claro para este Pleno, que la autoridad acusada conoció la afectación crónica del señor Mariano Solanilla Segura antes de dictar el acto objeto de esta acción; además, luego de interponerse el recurso de reconsideración y antes de su resolución, se aportó otra constancia que también hace referencia al padecimiento del accionante, máxime cuando este último fue expedido por el Doctor Arturo Nava, Médico General de la Clínica del propio Ministerio de Seguridad Pública.

Así las cosas, a la autoridad demandada le correspondía corroborar a través de la Comisión Interdisciplinaria nombrada para tales efectos o con el dictamen de los galenos especialistas idóneos del ramo, la condición de salud del señor Solanilla Segura, es decir, si la enfermedad o patología que padece origina una discapacidad laboral, tal como lo estipula el artículo 5 lex cit., que expresa:

...

Esta consideración encuentra sustento, en el criterio reiterado de esta Superioridad, que sostiene que la autoridad nominadora es la que tiene el deber de comprobar si las enfermedades crónicas, involutivas, degenerativas o la insuficiencia renal que padece el servidor público han originado o pudieran dar lugar a una discapacidad, luego que se dé a conocer dicha condición de salud, por esta razón, no es posible que se le delegue esta responsabilidad a la persona salvaguardada por ley.”

Por su parte, en la Sentencia de 22 de diciembre de 2021, también emitida por este Pleno, se destacó lo siguiente:

“Por lo expuesto, queda claro que desde el momento en que PABLO ISAC ACOSTA presentó las certificaciones médicas sobre su posible padecimiento de Artritis Reumatoidea, Hipertensión Arterial y Diabetes Mellitus tipo 2, surgió la obligación de la Caja de Seguro Social, como autoridad nominadora, de activar el mecanismo de verificación consagrado en el artículo 5 de la Ley en examen, con el propósito de establecer, previo a la consideración sobre su remoción o destitución, si las condiciones médicas de las cuales dio noticia el funcionario, son de las que constituyen el objeto de protección de la Ley 59 de 2005.

Al efectuar la revisión de las piezas procesales que integran el expediente constitucional, se determina que la autoridad demandada infringió el procedimiento del que trata el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, modificado por la Ley 25 de 2018 y, a su vez, el fuero de estabilidad laboral provisional reconocido en esa misma disposición legal en favor de todo servidor público que ha informado a la institución nominadora el padecer de alguna enfermedad crónica, involutiva o degenerativa, antes de su desvinculación definitiva del cargo, en virtud que no se acopiaron el presente cuaderno, elementos que informen que la Caja de Seguro Social conformó una comisión interdisciplinaria o haya buscado las vías para constatar, mediante la experticia de dos médicos especialistas: a) el padecimiento de la enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa y b) si dicho padecimiento le produce discapacidad laboral.”

El bloque jurisprudencial invocado, pone de relieve que es a la autoridad nominadora a quien le corresponde officiar ante la Comisión Interdisciplinaria, conforme al trámite previsto en el Decreto Ejecutivo 45 del 2022, o nombrar dos (2) médicos especialistas, a efectos de verificar la condición médica de un servidor público que se siente protegido por el Fuero por Enfermedad previsto en la Ley 59 de 2005, siempre que el servidor público presente ante la Autoridad, previo a su desvinculación definitiva, entiéndase esta con la emisión del acto confirmatorio, prueba que establezca que padece de alguna enfermedad crónica, involutiva o degenerativa de aquellas amparadas en la Ley

59 de 2005, lo cual se logra, reiteramos, con la presentación del original o la copia de dos (2) Certificaciones Médicas suscritas por médico idóneo en la que se consigne el padecimiento de una enfermedad crónica por parte del funcionario público afectado.

Bajo esa perspectiva, verifica la Sala que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, al rendir el informe solicitado, aseguró, respecto de la condición de salud que manifiesta padecer **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, asegura que no existen constancias de los padecimientos de dichas enfermedades; sin embargo, consta a fojas 17 y 18 del Expediente Judicial, copias autenticadas de dos (2) Certificaciones médicas de la Caja de Seguro Social, en las cuales se consignan los diagnósticos de Discopatía Múltiple y Osteoartrosis Degenerativa de la columna lumbosacra que aquejan al actor. Resulta importante destacar que dichas certificaciones poseen un sello del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, en el que se consigna que dichos documentos son fotocopias del original que reposa en los archivos de la referida Institución.

Del mismo modo, se advierte que mediante Nota A.L.320-2024-020 de 15 de febrero de 2024, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, remitió el Expediente de Personal Autenticado de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, de cuyo examen es posible concluir la existencia de la dos (2) certificaciones antes referidas, presentadas por el demandante antes que se perfeccionara su desvinculación, y que constan a fojas 45 y 46 del Expediente Administrativo.

Todo lo anterior, revela que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos tenía pleno conocimiento de la condición médica del ensayante, respecto al posible padecimiento de sus enfermedades crónicas, previo al perfeccionamiento de su desvinculación, es

158

decir, antes que fuese decidido el recurso impugnativo en contra del Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, por cuanto es evidente que las Certificaciones que establecían la presunción del padecimiento ya habían sido presentadas.

En este sentido, se debe indicar que la Entidad demandada debió realizar las comprobaciones de la condición de salud de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, previo a resolver el medio impugnativo. Por lo tanto, no podía disponer la desvinculación del referido servidor público hasta tanto dictaminara si tal padecimiento le generaba algún tipo de discapacidad laboral, por conducto de la Comisión Interdisciplinaria o por el dictamen de dos (2) médicos especialistas, de conformidad con lo establecido en la Ley.

En este punto, resulta pertinente recordar que la alegación documentada del padecimiento de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, solo genera protección provisional al funcionario durante el tiempo en que se encuentre en estado de verificación por la autoridad del padecimiento que se alegue, pues lo que hace que el servidor público quede amparado de forma definitiva con el Fuero por Enfermedad contemplado en la Ley 59 de 2005, es que se haya certificado que el padecimiento de la enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa produzca discapacidad laboral, de acuerdo al procedimiento estipulado en el artículo 5 de la referida excerta.

De esta suerte, ha quedado acreditado que **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ** presentó ante el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, previo al perfeccionamiento de su desvinculación en la Vía Gubernativa, dos (2) Certificaciones Médicas que daban luces sobre su posible padecimiento de enfermedades crónicas; no obstante, como quiera que la Institución demandada procedió con su desvinculación sin llevar a cabo los mecanismos de verificación establecidos en el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, a

los que nos hemos referido anteriormente, resulta evidente que contrarió procedimiento contenido en la excerta.

Por consiguiente, lo procedente es decretar Nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal No. 860 de 12 de agosto de 2020, emitido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, que resolvió la desvinculación de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, así como su acto confirmatorio, y en esos términos nos pronunciaremos.

3. Sobre la procedencia del pago de salarios caídos.

Finalmente, en cuanto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por el demandante, consideramos que es procedente, debido a que, mediante Ley N° 151 de 2020 de 24 de abril de 2020, se adicionó el artículo 4-A a la Ley 59 de 2005, que establece el pago de los salarios dejados de percibir en favor de las personas padecientes de enfermedades crónicas cuyo reintegro es ordenado.

Siendo ello así, y como quiera que la Ley fue promulgada y publicada en la Gaceta Oficial No. 29010-A, el 24 de abril de 2020, es decir, en una fecha previa a la notificación del perfeccionamiento de la desvinculación de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, la misma posee efectos sobre este acto administrativo, toda vez que la referida Ley se encontraba vigente al momento en que se dieron los hechos.

Como consecuencia de lo anterior, y dada la revocatoria del Acto Administrativo atacado, lo procedente es el reintegro de **RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ**, al cargo que ocupaba en el Ministerio de Seguridad Pública al momento de su destitución, a menos que acepte otra posición análoga en jerarquía, funciones y remuneración; así como el reconocimiento de los salarios que deje de percibir hasta el momento en que se haga efectivo el reintegro.

... de la ...

En mérito de lo expuesto, 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. 860 de 12 de agosto de 2020, así como la Resolución No.405 de 20 de agosto de 2020, ambos actos administrativos emitidos por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, por lo tanto, **ORDENA EL REINTEGRO DE RICARDO MARTÍNEZ GONZÁLEZ** al cargo que ocupaba en dicha Institución al momento de su desvinculación, a menos que acepte otra posición análoga en jerarquía, funciones y remuneración; y **ACCEDE** al pago de los salarios dejados de percibir desde el momento de su desvinculación hasta que se haga efectivo el reintegro del demandante.

Notifíquese,


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

VOTO RAZONADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
NOTIFIQUESE HOY 19 DE abril
DE 20 24 A LAS 8:31 DE LA mañana
A Procurador de la Administración

FIRMA

**VOTO RAZONADO DE LA MAGISTRADA
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**

Con el respeto que me caracteriza debo señalar que si bien estoy de acuerdo con la parte resolutive de la decisión adoptada por la mayoría, no estoy de acuerdo con la afirmación de que cuando un trabajador o servidor público se encuentre amparado por la Ley 59 de 2005 y sus modificaciones, es necesario que oportunamente haya informado a la Autoridad Nominadora sobre el padecimiento de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, y que dicha comunicación haya sido puesta en conocimiento de la Entidad Pública con antelación a su desvinculación del cargo, toda vez que la ley en mención protege al servidor público que de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, sólo por el simple hecho de padecer dicha enfermedad e independientemente que el funcionario se lo haya notificado previamente a su destitución a la entidad demandada, tal como lo ha indicado esta Sala en reiterada jurisprudencia.

Por las consideraciones expuestas, es por lo que hago este voto razonado.

Fecha ut supra.



MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
Magistrada



KATIA ROSAS
Secretaria

