

ENTRADA No.43052-2023 MAGISTRADO: CECILIO CEDALISE RIQUELME

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN** interpuesta por **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, quien actúa en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos No. 10 de 10 de febrero de 2023, proferido por el Ministerio de Comercio E Industrias, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, veintitrés (23) de octubre de dos mil veinticinco (2025).

VISTOS:

La licenciada **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos No. 10 de 10 de febrero de 2023, emitido por el Ministerio de Comercio e Industrias, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Admitida la demanda, mediante Resolución de 11 de mayo de 2023, se le corrió traslado por el término de ley, al Ministro de Comercio e Industrias, para que presentara su respectivo informe explicativo de conducta y al Procurador de la Administración, quien defiende los intereses de la institución pública demandada (ver foja 74 del dossier).

Conformada la relación jurídico procesal, la presente causa avanzó a la etapa de pruebas, por lo que, este Tribunal, luego de examinar las pruebas presentadas y aducidas por las partes, se pronunció sobre la admisibilidad de las mismas, mediante Auto de Pruebas No. 251 de 10 de agosto de 2023, (ver fojas 105, 106 y 107 del expediente).

## I. EL ACTO IMPUGNADO.

Por medio del Decreto de Recursos Humanos No. 10 de 10 de febrero de 2022, se dejó sin efecto el nombramiento de **MELISSA RAMOS**, en el cargo de Director Nacional de Comercio e Industrias.

## II. LA PRETENSIÓN

La demandante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, solicita que una vez se declare nulo, por ilegal, el referido Decreto de Recursos Humanos No. 10 de 10 de febrero de 2023, así como su acto confirmatorio, se declare lo siguiente:

1. "Que previo a la notificación del Decreto de Personal No. 10 de 10 de febrero de 2023, la demandante Melissa Verónica Ramos Chorres, acreditó debidamente y en tiempo oportuno tener una condición médica de las amparadas bajo la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018, que crean un régimen especial que protege a las personas a las que se les detecte enfermedades, crónicas, involutivas y/o degenerativas, de ser destituidos de sus puestos de trabajo, sin una causa justificada prevista en la ley y otras formas de discriminación.
2. Que la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018, establece una especial protección a las personas a las que se les detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, de ser destituidos de sus puestos de trabajo, sin una causa justificada prevista en la ley, y Melissa Verónica Ramos Chorres, al haber certificado su condición médica conforme lo establece la referida Ley, por medio de dos profesionales idóneos, se encontraba amparada por dicha Ley y requería para su desvinculación de un proceso administrativo, previo, fundamentado en la infracción de alguna disposición del reglamento interno del Ministerio de Comercio e Industrias de las que conllevan como consecuencia la destitución, lo cual no se llevó a cabo.

3. Que la desvinculación de la Lic. Melissa Verónica Ramos Chorres se adoptó en desconocimiento del debido proceso, ya que su nombramiento fue dejado sin efecto sin una causal y sin un procedimiento administrativo previo.
4. Que a Melissa Verónica Ramos Chorres no se le ha probado que ha incurrido en ninguna causal establecida en el Reglamento Interno del Ministerio de Comercio e Industrias que permitiera su destitución del cargo de acuerdo con la Ley.
5. Que la desvinculación fue adoptada en abierto desconocimiento e la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018, que crea un régimen especial que protege a las personas a las que se les detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, de ser destituidos de sus puestos de trabajo, sin una causa justificada prevista en la ley y otras formas de discriminación.
6. Que es NULO POR ILEGAL el acto Administrativo contenido en el Decreto de Personal No. 10 de 10 de febrero de 2023, dictado por el señor Presidente la República LAURENTINO CORTIZO COHEN conjuntamente con el Ministro de Comercio e Industrias FEDERICO ALFARO BOYD, por el cual se deja sin efecto el nombramiento de MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES.
7. Que es NULO POR ILEGAL, el Acto Administrativo contenido en la Resolución No. 172 de 10 de marzo de 2023, por el cual se confirma el Decreto de Personal No. 10 de 10 de febrero de 2023.
8. Que, con fundamento en el artículo 4-A de la Ley 59 de 2005, adicionado por la Ley 151 de 24 de abril de 2020, Melissa Verónica Ramos Chorres tiene derecho a que se restituya en el mismo cargo y al pago de la remuneración dejada de percibir, que corren desde la fecha de su destitución y hasta que se haga efectivo su reintegro.
9. Que se ordene al Ministerio de Comercio e Industrias REINTEGRAR a la Lic. Melissa Verónica Ramos Chorres a las labores de Sub-directora de la Oficina de Asesoría Legal que desempeñaba al momento de la desvinculación o si esta lo acepta, a una posición análoga en jerarquía, funciones y remuneración.

10. Que se ordene al Ministerio de Comercio e Industrias PAGAR a Melissa Verónica Ramos Chorres la remuneración dejada de percibir desde el momento de la destitución hasta la fecha en que se haga efectivo su reintegro".

### **III. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA**

Manifiesta la actora que el Ministerio de Comercio e Industrias, mediante el Decreto impugnado, dejó sin efecto su nombramiento, fundamentado en que, de acuerdo con su expediente de personal no ha sido incorporada a la Carrera administrativa, ni posee ninguna otra condición que le asegure estabilidad en su cargo. No obstante, señala que mantiene una condición médica, consistente en "cambios degenerativos facetarios multinivel, espondilolistesis L3/L4, L4/L5 y L5/S1, Hernia discal L3/L4. Las listesis, la hipertrofia facetaria y los cambios degenerativos discales condicionan: pinzamiento radicular en la forámina izquierda de L3/L4 y bilateral en L5/S1. Estenosis foraminal moderada a Severa en L4/L5 y Estenosis foraminal leve a moderada derecha en L3/L4."

Entre otros aspectos relevantes, el apoderado judicial de la accionante señala que a pesar de que, la autoridad nominadora conocía del accidente automovilístico que sufrió su mandante y de las condiciones de salud que padece a causa de ello, soslayo de manera intencional y en un claro abuso de poder, la enfermedad crónica y degenerativa que padece y la protección legal que le amparaba en virtud de la Ley 59 de 2005, lo que a su juicio viola derechos subjetivos y el debido proceso.

### **IV. NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

En virtud de las normas invocadas, se pasa a realizar un recuento de los motivos, por los que, la demandante estima que, el Decreto de Recursos Humanos No. 10 de 10 de febrero de 2023, dictado por el Ministerio de Comercio e Industrias y su acto confirmatorio, infringen las siguientes disposiciones legales:

- **Artículo 1, 3, 4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018:** son normas que contemplan la protección laboral

para aquellas personas que padecan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral. En lo medular de sus argumentos, la demandante alega que tiene protección laboral, porque desde el año 2022, se le detectó una enfermedad crónica y degenerativa, que había sido debidamente informada a la Oficina Institucional de Recurso Humanos y acreditada por medio de las certificaciones que requiere la Ley, ante la Oficina de Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Comercio e Industrias.

Sin embargo, se le desconoció dicho fuero, al ser desvinculada de su cargo sin que se le entablara un proceso disciplinario; pues la autoridad nominadora no le imputó ni le atribuyó la comisión de una falta que conllevara su destitución, ni le siguió un procedimiento administrativo sancionatorio.

– **Artículos 34,36, 47 y 170 del de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.**

En cuanto al artículo 34 que se refiere al debido proceso, la demandante señala que dicha norma fue transgredida al no cumplir el acto impugnado con la tramitación de un proceso administrativo fundamentado en alguna infracción de las que conllevan destitución, lo cual era necesario puesto que había acreditado ante la Oficina de Igualdad de Oportunidades, que padecía de una enfermedad crónica y degenerativa, que le otorga una protección laboral conforme a lo dispuesto en la Ley No. 59 de 2005.

En lo que se refiere al artículo 36 que establece la prohibición de emitir actos con infracción de una norma jurídica vigente, la accionante manifiesta que, la entidad demandada quebranta dicha disposición legal, al no haberle respetado el fuero de protección laboral que la amparaba, dictando el acto que se acusa de ilegal.

La accionante, respecto al artículo 47 que prohíbe establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos en la ley, distingue que el mismo, ha sido transgredido por el acto impugnado, ya que la autoridad nominadora, al no haber conformado una comisión interdisciplinaria para verificar su condición física, debió tomar por validas la presentación de las certificaciones que acreditan su condición

médica, y abstenerse de emitir el acto administrativo atacado, y frente al recurso de reconsideración, debió revocarlo.

Siendo así, la demandante finaliza alegando que el artículo 170 de la Ley 38 de 2000, que trata sobre la concesión del efecto del recurso de reconsideración, fue vulnerado, porque habiendo interpuesto en tiempo oportuno su respectivo recurso, éste no se surtió en el efecto suspensivo y no se le permitió, permanecer en el cargo, mientras el mismo se resolvía.

– **Artículo 141 numeral 17 de la Ley 9 de 1994, adicionada por la Ley 43 de 30 de julio de 2009:**

Esta disposición legal que en su momento dispuso no despedir a los servidores públicos que al momento de la aplicación de la presente Ley, demostraran que se encontraban padeciendo enfermedades terminales, en proceso de recuperación o tratamientos de estas y con discapacidad de cualquier índole, se considera infringida, porque a juicio de la demandante, la autoridad nominadora, pese a que tenía pleno conocimiento de su enfermedad, procedió a emitir el acto de destitución, a escasos días de informar que sería sometida a una cirugía de fusión lumbar. Esto, independientemente de que se hubiese acogido a la ley 59 de enfermedades crónicas, impedía que la entidad demandada procediera con su destitución.

## V. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

En atención al Oficio No. 1068 de 11 de mayo de 2023, que se le remitió al Ministerio de Economía y Finanzas, para que presentara su respectivo informe explicativo de conducta, se recibió oportunamente la Nota No. O.I.R.H. No.401-2023 de 19 de mayo de 2023, mediante la cual, dicha entidad, entre otros aspectos, puntualmente explica que el acto impugnado, con el cual se dejó sin efecto el nombramiento de la hoy demandante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, se basó en el artículo 629 del Código

Administrativo, el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 que regula la Carrera Administrativa, entre otras disposiciones legales.

Así las cosas, el Ministerio de Comercio e Industrias, luego de explicar las razones motivos y justificaciones que le sirvieron de asidero jurídico para dejar sin efecto el nombramiento de la demandante al ser de libre nombramiento y remoción, expresa que el fuero laboral por enfermedad alegado, no se acreditó en el expediente de personal de la demandante, ya que la misma, solo presentó una certificación de su condición médica, expedida por el Dr. Felipe Villarreal Núñez, neurólogo, así como un informe u opinión de dos radiólogos, que no son especialistas para dictaminar el diagnóstico de una enfermedad crónica y/o degenerativa.

Aclara la entidad demandada, que al momento de dictar la decisión impugnada, la Oficina de Igualdad de Oportunidades, mediante memorando O.I.O.E-073 de 6 de marzo de 2023, emitido por la Jefa de la Oficina de Igualdad de Oportunidades le informó que se encontraba evaluando la documentación aportada por la demandante, para ser incluida en las leyes de discapacidad y enfermedades crónicas degenerativas y/o involutivas, por lo que a la fecha, en que fue desvinculada la documentación no había sido remitida al expediente de personal de la señora Ramos. En este aspecto, agrega que dicha unidad es independiente a la de Recursos Humanos, acorde a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 56 de 23 de julio de 2008.

Finalmente, la entidad demandada, señala que la desvinculación de la señora **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, contenida en el Decreto impugnado, cumple con las disposiciones legales invocadas para el cese de sus funciones y con el principio del debido proceso contemplado en la Ley 38 de 2000.

## VI. DEFENSA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante Vista Número 865 de 15 de junio de 2023, contestó esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, negando todos los hechos, así como el derecho invocado.

En defensa de la institución pública demandada, la Procuraduría de la Administración señala que, la recurrente no gozaba de estabilidad laboral porque no era una funcionaria de carrera administrativa, siendo esto la condición tradicional que le otorga la estabilidad laboral al servidor público, una vez haya cumplido con los procedimientos individuales de ingreso, ordinarios o especiales, que le permita su eventual acreditación al puesto de carrera, incorporándose de manera ordenada y gradual, y se hayan ponderado las destrezas, habilidades, competencias y necesidad de la Administración Pública, por ello, a su juicio, no era necesario invocar causal alguna así como tampoco concurren determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite disciplinario.

Por otro lado, la Procuraduría de la Administración, en cuanto al fuero de protección laboral que, por enfermedad crónica invoca la demandante con fundamento en la Ley 59 de 2005, manifiesta que esta, no aportó ningún documento que cumpla con los requisitos establecidos en la referida ley. En ese sentido, señala que los documentos que se presentan para demostrar el padecimiento de salud crónico, no son los documentos idóneos que establece la ley; siendo que se requiere, dos (2) certificaciones de médicos idóneos, tal como lo establece la normativa legal que rige la materia.

De allí que, la Procuraduría con base al contenido de las piezas procesales que reposan en autos, es del criterio que, el padecimiento de la enfermedad alegada no se acreditó en debida forma, entre estos, la discapacidad laboral, resaltando que este deber impuesto al funcionario de probar tales condiciones tiene por objeto determinar que, en efecto tal padecimiento requiere de una supervisión médica frecuente o constante de la que puede inferir que el actor se encuentre mermado en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que, con el tratamiento para el control del mismo, no pueda llevar una calidad de vida normal.

Así las cosas, la Procuraduría de la Administración, entre otras circunstancias, considera que no es ilegal el Decreto de Recursos Humanos objeto de esta demanda, por lo que no procede el pago de los salarios pedidos.

## VII. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Expuestos en un resumen, los argumentos que dieron origen a la pretensión formulada, las normas que se consideran infringidas, así como la actividad procesal desplegada, esta Judicatura emprende el estudio de las constancias procesales que se encuentran dentro del expediente, a fin de dilucidar el litigio y emitir la decisión respectiva.

La presente demanda de plena jurisdicción, tiene como pretensión principal que se declare NULO POR ILEGAL, el Decreto de Recursos Humanos No.10 de 10 de febrero de 2023, a través del cual, el Ministerio de Comercio e Industrias, destituyó a la hoy demandante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, así como su acto confirmatorio y, en consecuencia, se ordene reintegrarla al cargo que ocupaba, con el pago de los salarios dejados de percibir hasta el día en que se haga efectivo su reintegro.

En ese orden de ideas, la Sala observa que, la demandante en un primer escenario de normas infringidas, alega que el acto objeto de esta demanda, vulnera los artículos 1, 3, 4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018; Artículos 34,36, 47 y 170 del de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; y, el artículo 141 numeral 17 de la Ley 9 de 1994, adicionada por la Ley 43 de 30 de julio de 2009.

Es preciso distinguir que, luego de confrontar las piezas procesales que obran en el expediente, versus los argumentos ensayados y el contenido de las normas que se alegan infringidas, se constata que el sustento jurídico de la decisión que tomó la autoridad nominadora, para dejar sin efecto el nombramiento de la actora **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, se basó, en que dicha servidora no se encontraba incorporada a la Carrera Administrativa y no poseía ninguna otra condición legal que le asegurara estabilidad en el cargo (ver foja 18.3 de los antecedentes).

Al respecto del sustento jurídico que sostiene la decisión del acto administrativo impugnado, la Sala, denota que dentro del expediente de personal de la demandante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, consta que la misma mediante el Acta de Toma de Posesión fechada 9 de junio de 2016, tomó posesión en el cargo del Director Nacional de Comercio e Industrias con sueldo mensual de B/.2,500.00 y gastos

de representación por la suma de B/.1000,00 (ver fojas 11.05 y 11.03 de los antecedentes); sin embargo, esta acción no se acompaña de un procedimiento, que le permitiera obtener su permanencia de conformidad con el procedimiento de méritos que regula la ley, para ser un funcionario de carrera.

En virtud de este escenario, se podría deducir que, al no haber ingresado la demandante, a la Carrera Administrativa con base al sistema de méritos que establece la ley, y al ostentar un puesto de confianza, no existía impedimento para que la autoridad nominadora, sin necesitar de un procedimiento disciplinario por alguna falta cometida, dejara sin efecto su nombramiento, tal y como lo hizo, con base a la atribución discrecional que preceptúa el artículo 629 numeral 18 del Código Administrativo, en cuanto a *“Remover los empleados de su elección, salvo cuando la constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción”*.

Ahora bien, para esta Magistratura, queda claro que el solo hecho de ostentar “un nombramiento de confianza, como es el cargo de Director o subdirector de una entidad”, no le permite a los servidores, el ingreso a la Carrera Administrativa, conforme a lo dispuesto en el Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que regula la Carrera Administrativa; sin embargo, consideramos, que la autoridad nominadora, en cualquier circunstancia, debe tener presente que la atribución discrecional para remover a los funcionarios que no están amparados por una Carrera de Ley, está supeditada a las excepciones que se establezcan en la constitución o las leyes especiales, que dispongan que, no son de libre remoción.

No obstante, esta Judicatura, observa que la demandante, pese a lo anterior, considera que no podía ser destituida de su cargo, sin causa justificada, al encontrarse amparada por el fuero de protección laboral de las enfermedades crónicas que se estipula en la Ley 59 de 2005 y sus modificaciones, porque padece de una enfermedad degenerativa (Discopatía Lumbar), tras sufrir un accidente automovilístico cuando realizaba sus funciones en la entidad demandada.

Este Tribunal Colegiado, tomando en cuenta lo anotado en el párrafo anterior, procede a verificar si el Ministerio de Comercio e Industrias, vulneró la protección laboral para personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 y sus modificaciones.

En ese sentido, es importante destacar, que la entidad demandada al respecto del padecimiento de la enfermedad degenerativa que alega la demandante, indicó a través de la Resolución No. 172 de 10 de marzo de 2023, lo siguiente:

“Que en cuanto al argumento planteado por la señora MELISSA VERÓNICA RAMOS, de estar amparada bajo la luz de la Ley 59 de 28 de febrero de 2005 “que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades Crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral” modificada mediante la Ley 25 de 19 de abril de 2018 a las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, no resulta aplicable a la señora RAMOS, porque en el expediente de personal de recursos humanos, no consta que en virtud de su enfermedad pertenece al Programa de Igualdad de Oportunidades de este Ministerio; además conforme el artículo 5 de la Ley 59, se establece que la certificación de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral debe ser expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o bien por la certificación médica de dos especialistas, y en su expediente de personal, solo consta certificación de un especialista; que acredita su enfermedad como lo es polineuropatía de nervios tibiales de tipo desmielinización, expedida por el Dr. Felipe Villareal Nuñez, neurólogo, **así como informe u opinión de dos radiólogos, que no son especialistas para dictaminar el diagnóstico de un enfermedad crónica y/o degenerativa;**

***Que en el expediente de personal de la señora MELISSA VERONICA RAMOS, consta memorando O.I.O.E-073 de 6 de marzo de 2023, emitido, por la Jefa de la Oficina de Igualdad de Oportunidades, en el cual informa que para el 2 de marzo de 2023, se encontraba evaluando la documentación aportada por la señora RAMOS; para ser incluida en las leyes de discapacidad y enfermedades crónicas degenerativas y/o involutivas... ”***(el resaltado y subrayado es nuestro).

No obstante, esta Judicatura, aprecia que dentro de la copia autenticada del expediente de personal de la actora **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, consta que la misma, previo a que se dictara el Decreto de Recursos Humanos No. 10 de 10 de febrero de 2023 (impugnado), presentó el día 11 de abril de 2022, para su archivo, documentos médicos relacionados con el accidente de tránsito que sufrió el 2 de septiembre de 2021, al salir de una reunión de trabajo en el hotel Miramar (ver foja. 8.8).

En ese sentido, se observa que las constancias probatorias (dictámenes u opiniones médicas) que aportó en ese momento, para demostrar su padecimiento médico fueron las siguientes:

- Diagnóstico emitido por el Neurólogo Dr. Felipe Villarreal Núñez, donde se consigna que padece **Mononeuropatía en ambos nervios tibiales** (ver foja 8.6 de los antecedentes).
- Estudio de Resonancia Magnética de 3 de diciembre de 2021, realizado por la radióloga, Dra. Elba García, donde se hace constar que sufre de **Cambios degenerativos facetarios multinivel**, espondilolistesis L3/L4, L4/L5 y L5/; hernia Discal L3-L4 (Ver a foja 8.5 de los antecedentes y la foja 44 y reverso del expediente principal).
- Diagnóstico elaborado por el Dr. Guillermo Garay, donde consta que sufre **Osteoartrosis degenerativa de la columna lumbosacra** de predominio en L3 y L5 (ver a foja 8.4 de los antecedentes).
- **Carnet de SENADIS** con fecha de expiración 8 de marzo de 2025 (ver foja 8.1).

Además, consta que la demandante, antes de la fecha en que se dictara la resolución que confirma el acto administrativo impugnado (7 de marzo de 2023), también presentó ante la autoridad nominadora los siguientes documentos:

- Nota de 5 de septiembre de 2022, **suscrita por el Neurocirujano Dr. Juan Héctor Correa Contreras**, en la que hace constar que: "...la SRA. MELISSA RAMOS, de 44 de años de edad con Cip. 8-720-1450, paciente del Dr. Juan H. Correa, Neurocirujano, ha sido diagnosticado con DISCOPATÍA LUMBAR. Está esperando cirugía de fusión lumbar..." (ver foja 51 del expediente principal).
- A foja 55 del expediente, Nota de 23 de febrero de 2023, suscrita por el Neurocirujano Dr. Juan Héctor Correa Contreras, donde se explica que ha sido diagnosticada con DORSO LUMBALGIA secundaria a:

ARTROSIS (enfermedad degenerativa crónica) LUMBAR SEVERA.

Actualmente cursa tratamiento vía oral con neuromodulador y analgésicos, Y ESTÁ EN ESPERA DE CIRUGÍA PARA EL 9 DE MARZO DEL 2023).

En relación con los elementos probatorios que se citan y describen en líneas anteriores, este Tribunal Colegiado, concluye que, la demandante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, ha logrado acreditar con más de dos (2) dictámenes suscritos por médicos idóneos del ramo, que padece de una enfermedad degenerativa que le produce discapacidad laboral, denominada ***Discopatía Lumbar***, siendo que su padecimiento conlleva la intervención de diferentes especialidades médicas, entre las cuales se contemplan, la “medicina física y rehabilitación, ortopedia y neurología”.

Por tal razón, se entiende que, el diagnóstico del padecimiento de dicha enfermedad, pueda ser realizado por los médicos que tengan que ver con estas especialidades, y que tales conclusiones puedan ser descubiertas a través de exámenes de radiografías, resonancia magnética, pruebas neurológicas, entre otros estudios que miden la magnitud de dicha enfermedad; pues tal y como la demandante le explicó a la autoridad nominadora, en su nota de 17 de febrero de 2023, presentada ante la Oficina de Igualdad de Oportunidades y Equiparación del Ministerio de Comercio e Industrias, para ser incluida en el Régimen de protección laboral que señala la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 (ver foja 58 del expediente), su padecimiento, estaba siendo tratado por un **“ortopeda de traumatología”, “médico neurólogo”, “fisiatra y neurocirujano”**. Sin embargo, al momento de su destitución se indicó que dicha solicitud de inclusión estaba siendo evaluada.

Al respecto del padecimiento de una enfermedad que puede ser tratada por varios especialistas de diferentes ramos, resulta pertinente traer a colación un extracto del criterio expresado por la Sala Tercera, mediante la Sentencia de 19 de diciembre de 2022, en la que consignó:

"Sumado a lo anterior, y tomando en cuenta que la entidad demandada, en este caso, fue enfática al afirmar que desconocía de la enfermedad que padece la actora, y que la misma trata de "**eludir su falta oportuna de comunicar debidamente a la institución de su estado de salud**", vemos que, en la copia autenticada del expediente de personal de la demandante, también se hallan las siguientes actuaciones:

1. Memorando AUPSA/DNV-015-11 de 15 de abril de 2011, en el cual se señala que, por motivos del estado de salud de la actora, "*su horario de entrada será el que su condición le permita, siempre y cuando cumpla con las 8 horas diarias...*" (ver foja 10)

2. Nota AUPSA/OIRH-010-16 de 12 de enero de 2016, dirigida por parte de la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de AUPSA al Banco Banistmo y con el fin de comunicarle que: "*la Sra. Mitchelle López...funcionaria pública de nuestra institución, está presentado un Diagnóstico Médico de Fibromialgia Severa.*

*Es necesario señalar que esta enfermedad, ha llevado a la colaboradora en mención a incapacitarse desde el mes de junio de 2015. Estas licencias están siendo homologadas en la Agencia de la Caja de Seguro Social de los Pueblos, para sus respectivos pagos.*" (ver foja 24)

3. Nota AUPSA/OIRH-008-16 de 12 de enero de 2016, suscrita por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos al Banco Bac-Credomatic, para comunicarle que: "*la Sra. Mitchelle López... funcionaria pública de nuestra institución, está presentado un Diagnóstico Médico de Fibromialgia Severa.*

*Es necesario señalar que esta enfermedad, ha llevado a la colaboradora en mención a incapacitarse desde el mes de junio de 2015. Estas licencias están siendo homologadas en la Agencia de la Caja de Seguro Social de los Pueblos, para sus respectivos pagos.*" (ver foja 25)

4. Nota AUPSA/OIRH-007-16 de 12 de enero de 2016, dirigida por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos al doctor Edwin Rangel (Jefe de Fisiatria de la Caja del Seguro Social), donde se lee textual y puntualmente lo siguiente: "...**Es de nuestro conocimiento** que la Colaboradora Mitchelle López, con cédula de identidad personal 5-704-225, quien labora como Asistente Administrativo en la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos, **presenta un diagnóstico médico de Fibromialgia Severa**, quien estuvo siendo evaluada por usted y luego fue atendida por la Dra. Dayana Quezada, la cual no le continúo dando las incapacidades..." (ver foja 26).

Frente a los elementos probatorios que se citan y describen en líneas anteriores, este Tribunal Colegiado, concluye que, la demandante MITCHELL LÓPEZ, de conformidad con la solemnidad documental exigida por el artículo 5 de la Ley 59 de 2005 y sus modificaciones, ha logrado acreditar con más de dos (2) dictámenes suscritos por médicos idóneos del ramo, que padece de una enfermedad crónica que le produce discapacidad laboral, denominada **Fibromialgia, siendo que su padecimiento conlleva la intervención de múltiples servicios médicos al afectar de manera generalizada algunas partes de su organismo, entre los cuales se encuentra la medicina física y rehabilitación.** (El resaltado y subrayado es del Tribunal).

Con vista a lo anterior, la Sala, considera que las afirmaciones de la entidad demandada, al señalar que la demandante no presentó las certificaciones de dos médicos especialistas; y que la misma, no había cumplido con aportar la "certificación oficial" que exige la ley, ha quedado descartada. **Sobre todo, cuando la entidad**

demandada, dentro del acto confirmatorio, ha reconocido que el mismo se dictó, sin que se hubiera resuelto la referida solicitud de inclusión al régimen de enfermedades crónicas.

Luego entonces, las pruebas que se despliegan en el expediente, demuestran que la institución demandada, antes de que dejara sin efecto el nombramiento de la demandante, **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, tenía conocimiento que esta portaba un CARNET DE SENADIS y que padecía de una enfermedad degenerativa crónica (DISCOPATÍA LUMBAR).

Siendo así, es ineludible concluir que, el actuar de la autoridad nominadora resulta injustificado, infundado, y transgrede directamente el amparo laboral que instituye el artículo 1 de la Ley 59 de 2005, a todo aquel trabajador que padece de una enfermedad crónica, degenerativa y/o involutiva que produzcan discapacidad laboral, como es el caso de **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, quien al momento de ser desvinculada de su cargo estaba a la espera de una cirugía.

La Sala, en este punto, reitera que a pesar que, el artículo 629 numeral 18 del Código Administrativo otorga la facultad de remover a los empleados de elección, por el hecho que no forman partes de las carreras públicas, como es el caso de la demandante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**; no puede soslayarse que esta norma también dispone que la remoción de dichos servidores, queda sujeta a las leyes que determinen, que no son de libre remoción.

Desde este panorama, es indudable que la demandante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, por conducto de lo establecido en el Artículo 1 y 4 de la Ley 59 de 2005 y sus modificaciones, dejó de ser una servidora de libre nombramiento y remoción, aunque ostentara un puesto de jefatura, ya que la ley de enfermedades crónicas a diferencia de la Ley de discapacidades físicas, no hace distinción en este aspecto. Por tal razón, la protege de ser despedida, sin causa justificada.

Al respecto de dicho planteamiento, resulta acertado traer a colación el contenido de las normas que regulan la materia. Veamos

**"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.**"

**"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..."** (El resaltado y subrayado es nuestro)

En este contexto, la Sala advierte que, tal y como lo señala la demandante, el acto administrativo impugnado, ha vulnerado de forma directa el contenido de los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, donde se establece la prohibición de despedir a aquellos trabajadores o servidores públicos que padecan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas.

Siendo así, esta Magistratura, al constatar de forma irrefutable, que el Resuelto de Recursos Humanos No.10 de 10 de febrero de 2023 y su acto confirmatorio, transgrede las normas que se citan en líneas anteriores, y que, también contraviene lo dispuesto en los artículos 34 y 155 del Libro Segundo de la Ley 38 de 2000, que recoge el procedimiento administrativo general, procede a ordenar de inmediato, el reintegro de la accionante **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, por haberse ordenado su destitución, a sabiendas de su padecimiento crónico y degenerativo, que inició luego de que sufriera un accidente de tránsito durante su jornada laboral y sin que haya cometido alguna de las faltas establecidas en el régimen disciplinario del Ministerio de Comercio e Industrias.

La Sala, en cuanto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir, que hace la demandante, considera que la misma es viable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4-A que fue adicionado a la Ley 59 de 2005, mediante la Ley 151 de 24 de abril de 2020, que reconoce a todo trabajador que padecan enfermedades crónicas, el derecho a que se le paguen los salarios dejados de percibir desde el día de la suspensión del cargo, hasta que se haga efectivo su reintegro.

Importante dejar aclarado, que las pretensiones que se citan en el numeral 1, 2, 3, 4 y 5 del escrito de demanda, tienen que ver propiamente con el fondo de la ilegalidad invocada, en nada constituyen un derecho subjetivo que deba ser reconocido en la parte resolutiva de esta resolución.

### VIII. PARTE RESOLUTIVA

Por las anteriores consideraciones, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **RESUELVE:**  
**DECLARAR, QUE ES NULO, POR ILEGAL**, el Decreto de Recursos No.10 de 10 de febrero de 2023 y su acto confirmatorio, emitido por el **Ministerio de Comercio e Industrias; ORDENAR EL REINTEGRITO**, de la señora **MELISSA VERÓNICA RAMOS CHORRES**, con cédula de identidad personal No. 8-720-1450, al cargo que ocupaba al momento de su destitución u otro de similar jerarquía, funciones y remuneración. Además, se **ORDENA, pagar los salarios dejados de percibir**, desde el día en que la actora, fue separada de su cargo, hasta que se haga efectivo 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 30 DE octubre  
DE 20 25 A LAS 8:18 DE LA mañana  
A Procuraduría de la Administración  
Jefe de Oficina

FIRMA