



REPÚBLICA DE PANAMÁ

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

Panamá, diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinticinco (2025).

VISTOS:

El Licenciado Cosme I. Moreno G., actuando en representación de **MARLENE V. PÉREZ**, interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, emitido por el Ministerio de Desarrollo Social, así como su acto confirmatorio y se dicten otras declaraciones.

Mediante Resolución de 17 de noviembre de 2023, es admitida la demanda presentada, ordenándose el traslado al Procurador de la Administración, para la emisión de concepto; y a la institución requerida, a efectos de rendir el informe explicativo de conducta, de conformidad a lo contemplado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946. (Cfr. f. 105 del expediente contencioso).

I. ACTO DEMANDADO

Mediante el acto acusado, la Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, cuya copia autenticada reposa a fojas 18 del expediente contencioso, el Ministerio de Desarrollo Social, destituyó a la servidora pública **MARLENE PÉREZ**, en el cargo de “Abogado I”; con fundamento en el artículo 300 de la Constitución Política de República de Panamá y el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de junio de 1994. De igual manera, se consideró que **MARLENE PÉREZ** no ha sido incorporada a la Carrera Administrativa, ni posee otra condición legal que

le asegure estabilidad en el cargo; además de que carece de inamovilidad o estabilidad por ley al haber sido designado en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora. También se observa que el acto demandado fue fundamentado en el artículo 103, numeral 6, del Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Social, que trata de las Faltas de Máxima Gravedad, que dispone: “Alterar, retardar, o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que les corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo”.

Dicha resolución fue objeto de un recurso de reconsideración, manteniéndose en todas sus partes todo lo actuado, a través de la Resolución No. 435 de 22 de septiembre de 2023, y se agotó la vía gubernativa, tal como se deja ver de fojas 24 a 28 del dossier.

Como pretensiones de la presente demanda, la parte actora solicita a la Sala Tercera declare:

- Que es nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023 y su acto confirmatorio, la Resolución No. 435 de 22 de septiembre de 2023, dictados ambos por el Ministerio de Desarrollo Social.
- Que, como consecuencia de la declaración anterior, se ordene a el Ministerio de Desarrollo Social el reintegro de **MARLENE PÉREZ**, a las labores habituales, en el cargo o posición que desempeñaba en esa entidad como como Abogado I.
- Que se ordene al Ministerio de Desarrollo Social pagarle a **MARLENE PÉREZ** los salarios que corren desde la fecha de su ilegal destitución y hasta que se haga efectivo su reintegro.

II. SUPUESTAS DISPOSICIONES VULNERADAS Y EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Entre las disposiciones legales alegadas como infringidas, la parte actora adujo los artículos 2, 146 (numerales 14 y 16), 159, 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 que establece la Carrera Administrativa, adoptado mediante Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018; artículos 34, 36, 37 y

43, 49, 52 y 155 de la Ley 38 de 2000; artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); y el artículo 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005. Disposiciones todas estas que disponen lo siguiente:

Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, “Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa”:

“Artículo 2. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...

Servidores públicos de libre nombramiento y remoción. Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan.

“Artículo 146. Queda prohibido a la autoridad nominadora y al supervisor jerárquico del nivel administrativo directivo:

14. Despedir sin causa justificada servidores públicos en funciones a los que les falten dos años para jubilarse.

16. Despedir a los servidores públicos que, al momento de la aplicación de la presente Ley, demuestra que se encuentran padeciendo de enfermedades terminales, que están en proceso de recuperación o tratamiento de estas y que tienen discapacidad de cualquier índole.

“Artículo 159. Debe recurrirse a la destitución cuando se ha hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario, de los recursos de orientación y capacitación, según los casos. Son causales de destitución, la reincidencia en el incumplimiento de los deberes, en la violación de los derechos o en las prohibiciones contempladas en esta Ley.

“Artículo 161. Siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito. La Oficina Institucional de Recursos Humanos realizará una investigación que no durará más de treinta días hábiles, en la que el servidor público investigado tendrá garantizado el derecho a la defensa y se le permitirá estar acompañado por un asesor de su libre elección.

Si una vez cumplido el término no se ha concluido la investigación, se ordenará de oficio el cierre de la investigación y el archivo del expediente.

“Artículo 162. Concluida la investigación, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán un informe a la autoridad nominadora, en el que expresarán sus recomendaciones. **Para fallar, la autoridad tendrá un plazo de hasta treinta días a partir de la presentación de los cargos ante la Oficina Institucional de Recursos Humanos.** Si la autoridad nominadora estimara probada la causal y la responsabilidad del servidor público,

de acuerdo con los informes a ella presentados, y a su mejor saber y entender, ordenará la destitución de este o alguna otra sanción disciplinaria que estime conveniente.

La decisión de la autoridad nominadora le será notificada personalmente al servidor público y surtirá efectos inmediatos".
(resalta la parte actora)

En cuanto a las violaciones endilgadas sobre el Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, considera el licenciado Cosme I. Moreno G., que el artículo 2 ha sido vulnerado, toda vez que, que su representada **MARLENE V. PÉREZ**, no fue nombrada por la ministra de la autoridad nominadora, en base a la confianza que ella le deparaba, ya que fue nombrada con anterioridad a la ministra, por lo que estima, no puede invocarse la pérdida de confianza. (Cfr. f 9 y 10 del expediente contencioso).

Igualmente, sostiene la parte actora que con la emisión del acto impugnado se ha vulnerado de manera directa por omisión el artículo 146, en sus numerales 14 y 16, toda vez que señala padece de Hipertensión Arterial Crónica, la cual una enfermedad crónica y degenerativa, y cuyo padecimiento indica, genera discapacidad laboral, lo cual manifiesta es de pleno conocimiento de la autoridad nominadora al momento de emitir su acto de destitución. (Cfr. fs. 15 y 16).

Considera de igual manera la demandante que se ha infringido el artículo 159 de la Ley 9 de 1994 de manera directa por omisión, debido a que se le aplicó una sanción directa de destitución por parte de su jefe inmediato, sin haberse dado el respectivo trámite para la realización de la investigación que determinara la comisión de una falta. (f. 10 del expediente contencioso).

Estima de igual modo, la parte actora, que se ha violentado el artículo 161, en virtud que no se le formuló cargo alguno en su contra, y solo se le notificó la decisión unilateral del superior inmediato, y no por parte de la autoridad nominadora, previo a finalizar la investigación correspondiente y a fin de garantizar el debido proceso. (Cfr. F. 14 y 15 del expediente contencioso).

Asimismo, consideró que se vulneró el artículo 162 que dispone que, una vez concluida la investigación, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el

superior jerárquico presentarán un informe a la autoridad nominadora, en el que expresarán sus recomendaciones; sin embargo, señala que la entidad no presentó los motivos por los cuales procedió a destituirla. (f. 15 del expediente contencioso).

Ley 38 de 31 de julio de 2000:

Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.

Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada.

Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.

Artículo 37. Esta Ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. En este último supuesto, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la presente Ley, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de esta Ley.

Artículo 43. Al servidor público infractor de las disposiciones sobre el derecho fundamental de petición se le impondrán las siguientes sanciones, de oficio o a petición de parte:

1. Amonestación escrita, la primera vez;
2. Suspensión temporal del cargo por diez días hábiles, sin derecho a sueldo, en caso de reincidencia durante el mismo año;
3. Destitución, en caso de volver a cometer la falta disciplinaria; y
4. Destitución, si el funcionario incurre en infracción a lo dispuesto en este artículo en tres ocasiones distintas, sin consideración al año en que realice la falta.

Las sanciones antes descritas serán impuestas por el superior jerárquico, respetando el debido proceso y mediante resolución motivada que deberá ser agregada al expediente personal del funcionario sancionado.

Artículo 49. Es responsabilidad de la Administración y, de manera especial, del Jefe o la Jefa del Despacho respectivo y del funcionario

encargado de la tramitación del proceso, el impulso de éste. Por tanto, ambos funcionarios serán solidariamente responsables de que el proceso se desarrolle conforme a los principios instituidos en esta Ley y demás normas pertinentes.

Artículo 52. Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados, en los siguientes casos:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Si se dictan por autoridades incompetentes;
3. Cuando su contenido sea imposible o sea constitutivo de delito;
4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;
5. Cuando se graven, condonen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causa distintos de aquellos que fueron formulados al interesado.

Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. **Los que afecten derechos subjetivos;**
2. **Los que resuelvan recursos;**
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley.

Estima el demandante que el artículo 34 fue violado de forma directa por omisión, debido a que el acto demandado debía ser emitido con estricto apego al principio de legalidad y en cumplimiento del debido proceso, al afectar derechos subjetivos. (f.13 del expediente contencioso).

Así también expresa, que se han vulnerado los artículos 36, 37 y 43 de la Ley 38, porque a su consideración se ha desconocido el debido proceso para el manejo del procedimiento administrativo general de acuerdo a la Ley 38 de 2000, que claramente señala la infracción por parte de un servidor público de las disposiciones sobre derecho fundamental de petición, debe ser progresivo a las sanciones establecidas en el régimen disciplinario, o de los recursos de orientación capacitación, según los casos. Indica al respecto, que no existe ninguna sanción por el incumplimiento a las disposiciones sobre derecho fundamental de petición, en su condición de servidora pública, como abogada con ocho (8) años de servicio, y que entre sus funciones está entre otras, la de elaborar las resoluciones administrativas sobre peticiones, quejas y consultas, por lo que mal puede ahora la institución destituirla, sin que se cumpla el debido proceso.

Igualmente manifiesta la demandante que ha sido vulnerado el artículo 49, toda vez que la administración tanto el jefe como del funcionario encargado, no cumplieron con los trámites correspondientes en el procedimiento en la vía gubernativa, en el que se le destituyó sin causa alguna, a pesar que se encontraba protegida por normas especiales debido a su salud y por faltarle dos (2) años para su jubilación. (Cfr. 13 del expediente contencioso).

De mismo modo, considera la demandante que la entidad demandada, omitió totalmente el cumplimiento del procedimiento general administrativo del Libro Segundo de la Ley 38 de 2000, en su artículo 52, ya que aplicó la sanción de destitución directa por supuestamente retardar injustificadamente un trámite, sin antes haber agostado las normas establecidas en el artículo 43 y en el 49 de la ley en referencia. (Cfr. fs. 13 y 14 del expediente contencioso).

Con respecto de la Ley 38, manifiesta igualmente se ha vulnerado el artículo 155, en sus numerales 1 y 2, toda vez que estima que el acto demandado, no expresa mínimamente las razones o motivos que llevaron a terminar la relación jurídica que la vinculaba con dicha autoridad.

Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Al respecto de la norma antes transcrita, expresa la parte actora, que la misma ha sido transgredida, toda vez que no se le permitió ser oída de conformidad a las garantías, la bilateralidad, contradicción, y el derecho de aportar las pruebas en su descargo oportunamente, al no tener acceso a su puesto de trabajo y la computadora de herramienta vital donde realizaba sus funciones y donde reposaba toda la información para su defensa. (Cfr. 14 del expediente contencioso).

Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, que adopta las normas de protección laboral para personas con enfermedades crónica, involuntarias y/o

degenerativas que produzcan discapacidad laboral; modificada por el artículo 4 de la Ley 25 de 19 de abril de 2018:

“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”.

También alegó la infracción de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, en su artículo 4, indicando el apoderado judicial que su representada fue destituida por la entidad demandada, sin tomar en cuenta que su representada es paciente de una enfermedad crónica, al padecer de hipertensión arterial, enfermedad crónica, que produce discapacidad laboral y que eran plenamente conocidos tales padecimientos por la autoridad; sin embargo la investigación y el expediente administrativo que se desarrollaron, fueron llevados de mal manera. (f. 15 del expediente contencioso).

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

En este sentido, de acuerdo a lo contemplado con el artículo 33 de la Ley 1946, el Ministerio de Desarrollo Social rinde el informe explicativo de conducta, a través de la Nota No. DM -OAL- 1628-2023, y en el que señala principalmente que la decisión obedeció, principalmente, a las atribuciones que el Presidente de la República posee y ejerce con el Ministro del ramo, para destituir a un servidor público, frente a la existencia de una causa justificada, previa comprobación de la misma, siguiendo el procedimiento establecido por la Ley, y concediéndole la posibilidad de ejercer su derecho de defensa, de conformidad a lo establecido en el artículo 8, numeral 12 de la Ley 29 de 1 de agosto de 2005; razón por la cual, como autoridad nominadora, le compete, no solo el nombramiento, sino también, la remoción de los servidores públicos del Ministerio de Desarrollo Social.

Que la desvinculación de la ex servidora pública, se debió a la existencia de elementos probatorios suficientes que evidencia el retardo excesivo e injustificado

Hecho
120

en la tramitación de un asunto asignado a la misma, y que contrario a lo expresado por ésta, si bien el formulario que inicialmente se utilizó para notificarle del inicio del procedimiento administrativo disciplinario no fue el correcto, se procedió a subsanar dicho error involuntario, y posteriormente se le corrió traslado, permitiéndole el derecho de defensa.

Señala también, que a la ex servidora pública a través del Decreto de Recurso Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, se determinó reconocer a la ex servidora pública **MARLENE PÉREZ**, todas las prestaciones económicas que por ley le corresponden.

IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Se advierte que Procurador de la Administración a través de la Vista No. 207 de 30 de enero de 2024, solicita a los Honorables Magistrados que integran esta Sala, se sirvan declarar que no es ilegal la Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, emitida por el Ministerio de Desarrollo Social, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la actora.

En este sentido, la Procuradora estima que contrario a lo expresado por la parte actora, el acto demandado, no infringe ninguna de las disposiciones invocadas, puesto que según se desprende del Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023 y la normativa aplicable al caso, la exservidora no ha sido incorporada a la Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo; sin embargo, la destitución fue fundamentada en la existencia de una causa justificada y previa comprobación de la misma, siguiendo el procedimiento establecido por la Ley, y concediéndole la oportunidad procesal de ejercer su derecho a la despensa.

En cuanto a lo expresado sobre que la entidad demandada vulnera lo dispuesto en la Ley 59 de 2005 “Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y /o degenerativas que produzcan

*Hoy
171*

discapacidad laboral”, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, indica que la demandante fue destituida por causa justificada y previo cumplimiento del procedimiento administrativo, tal como lo establece el artículo 4 del texto legal antes citado. Sigue indicando que de conformidad con la norma transcrita la destitución del funcionario que padezca enfermedad de las listadas en la Ley 59 de 2005, sólo cabe por causa justificada y previo cumplimiento administrativo. (Cfr. fs. 110-127 del expediente contencioso).

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Se advierte que, en la fase de alegatos, la parte actora presentó su escrito visible de fojas 142 a 148 del presente expediente, reiterando los mismos hechos y consideraciones expuestas al momento de presentar la demanda; manifestando que el acto demandado fue expedido sin señalar los motivos que llevaron a la entidad a dar por terminado la relación, y que la entidad demandada consideró erróneamente, que el cargo que desempeñaba la demandante era de libre nombramiento y remoción; además que no se cumplió con el debido proceso al momento de librar el acto de demandado, al no efectuarse una investigación y aplicar la sanción de destitución directa, sin haber agotado las normas establecidas en la Ley 38 de 2000.

De igual manera, sostiene el apoderado judicial que su representada fue destituida, sin tomar en cuenta que la misma padece de hipertensión arterial, una enfermedad crónica que produce discapacidad laboral, circunstancia que señala, era plenamente conocida por la entidad demandada.

Se advierte, así también el alegato de conclusión presentado por la Procuraduría de la Administración, tal como se observa en la Vista Número 118 de 27 de enero de 2025, actuando de conformidad a lo establecido en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la ley 33 de 1946, reiterando los mismos hechos y consideraciones expuestas en la Vista 207 de 30 de enero de 2024, al momento de contestar la presente demanda. (Cfr. fs. 150 a 157 del

presente expediente).

VI. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Evacuados los trámites procesales de rigor, corresponde a los Magistrados que integran la Sala Contencioso Administrativa dirimir el fondo del presente litigio, mismo que tiene como finalidad determinar la legalidad o no de la Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, emitido por el Ministerio de Desarrollo Social, mediante la cual se resolvió destituir a **MARLENE PÉREZ**, en el cargo de Abogado I (cfr. fojas 18 y 19 del expediente contencioso).

Observa la Sala que la destitución fue fundamentada en los artículos 300 de la Constitución Política de República de Panamá; artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de junio de 1994, y en el artículo 103, numeral 6, del Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Social, que trata de las Faltas de Máxima Gravedad, que dispone: “Alterar, retardar, o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que les corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo”. Al respecto, se desprende del acto impugnado, que la entidad demandada decidió aplicar la sanción de destitución directa, debido al retardo injustificado del trámite de reconocimiento de la organización Capítulo Panamá de la Sociedad Internet (ISOC) como organización de carácter social sin fines de lucro.

Por otro lado, alega medularmente la parte actora que el acto demandado no se ajusta al debido proceso ni al procedimiento legal establecido en la Ley, toda vez que previamente a la expedición del mismo, no se realizó una investigación, siendo además el acto expedido sin señalar los motivos por los cuales se le destituyó; de igual forma indica que, su posición era permanente y no de libre nombramiento y remoción, estando a dos años de jubilarse, además indica que no se le respetó el amparo laboral que le confiere la Ley 59 de 2005, en virtud que padece de una enfermedad crónica como lo es la hipertensión arterial; razón por la cual sostiene que el acto demandado transgrede los artículos 2, 146 (numerales 14 y 16), 159, 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 que establece la

Carrera Administrativa, adoptado mediante Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018; artículos 34, 36, 37 y 43, 49, 52 y 155 de la Ley 38 de 2000; artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); y el artículo 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005.

Así entonces, de las constancias procesales advierte la Sala, la nota denominada “Sanción de destitución”, dirigida a **MARLENE PÉREZ** y suscrita por el director de la oficina de Asesoría Legal, en el que le hace saber que el día 7 de julio de 2023, había incurrido en la falta contenida en los numerales 2, 9, 13 y 17 del artículo 103. Se aprecia que, en la misma, solicitó a la Oficina Institucional de Recursos Humanos, aplicar la sanción a la servidora, y de igual forma, se le comunica a la ex servidora pública que le asistía el recurso de reconsideración dentro de los cinco (5) días de la notificación. (Cfr. f. 17.77 del antecedente administrativo).

Para la misma fecha, 7 de julio de 2023, se aprecia que el Director de la Oficina de Asesoría Legal, como superior jerárquico de la ex servidora, presenta solicitud de Imposición de Sanción escrita o suspensión 7 de julio de 2023, a la Oficina Institucional de Recursos Humano, por falta cometida, consistente en: “Alterar, retardar negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo”, y en la cual se lee lo siguiente:

“En reunión sostenida en la Oficina de Asesoría Legal, con la licenciada Amanda Barraza de Wong, apoderada legal de la organización sin fines de lucro denominada Capítulo de Panamá de la Sociedad Internet (ISOC PANAMÁ), la misma nos manifestó que se mantenía a la espera de la respuesta a la solicitud de reconocimiento de dicha entidad como organización de carácter social sin fines de lucro, por parte de este ministerio, la cual había sido presentada desde el mes de diciembre de 2022, es decir, desde hace más de 6 meses.

Por lo tanto, procedí a verificar quién era el abogado asignado para tramitar dicha solicitud, para lo cual, la licenciada Marlène Pérez indicó que ella era la abogada a cargo del caso. inmediatamente, le pregunté a la razón, por la cual dicho expediente se mantenía pendiente de tramitación desde hace más de 6 meses, indicando que el cliente supuestamente debía hacer unas correcciones, sin embargo, dentro de la Oficina de Asesoría Legal, existe un mecanismo establecido para dar seguimiento semanal a los expedientes asignados a los abogados, consistente en la obligación de entrega de

entrega, los días viernes, de un informe el estado de los casos pendientes de trámite por cada abogado. En ese sentido, dentro de los informes presentados por la licenciada Pérez, no aparece reportado como pendiente el expediente de la solicitud de reconocimiento de la organización denominada CAPÍTULO DE PANAMÁ DE LA SOCIEDAD INTERNET (ISOC PANAMÁ), ni tampoco había ido reportado a mi persona como jefe directo, es decir, el expediente se encontraba en el escritorio de la licenciada Pérez, sin tramitación alguna, desde el mes de febrero de 2023, sin que existiese una razón lógica para dicho retraso o negativa de tramitación. En todo caso si el solicitante no había aportado la documentación suficiente para otorgar el reconocimiento, lo correcto debió proceder con la confección de la resolución de rechazo a dicha solicitud, no obstante, por motivos injustificados, la licenciada Pérez retuvo el expediente sin reportar dicho estatus dentro de los informes semanales.

...
Advierte la Sala también, que la circunstancia que desencadenó la solicitud de la sanción a la ex servidora pública **MARLENE PÉREZ**, fue lo acontecido ese día, el 7 de julio de 2023, cuando ésta, se retiró de su lugar de trabajo antes de la hora que le correspondía a su horario de almuerzo y sin notificar a su superior, y que al hacerle su superior jerárquico un llamado de atención, la misma reaccionó de forma airada e irrespetuosa; además de otras faltas consistentes en "vender o comprar artículos, prendas, pólizas, rifas, chances, lotería y mercancía en general en el puesto de trabajo", y otras prohibiciones establecidas en el Reglamento Interno de la Institución. (Cfr. 1776, 17.75 del antecedente administrativo).

A foja 17.45, se observa de igual modo, descargos de la exservidora pública con fecha de 12, 14 de julio de 2023 y posteriormente en fecha de 14 de julio de 2023, una ampliación de los mismos, con el fin que la misma de forma clara y precisa explicara los hechos. En tales descargos, con respecto a los hechos por los cuales se le investigaba, la hoy demandada respondió lo siguiente:

"...paso a dar respuesta a la sanción de destitución dirigida a mi persona por arte del licenciado Giovanny Ríos, directo de la Oficina de Asesoría Legal, presentada el pasado 7 de julio ante su oficina y firmada por dos testigos a ruego. Situación esta que se originó producto de que el Lic. Ruiz insistía en notificarme del mencionado documento, lo cual quería hacerlo frente a todos mis compañeros, a lo que me opuse por tratarse de una situación de índole personal y que el manejo debía darse de igual forma, por lo que procedí a dirigirme a la oficina que usted dirige, a fin de que se procediera con lo pertinente, ante la situación que se estaba suscitado, acción que a todas luces viola el debido proceso establecido en la Ley 9 de 1994, la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de abril de 2.....el Reglamento Interno.

"Dicha sanción de destitución, nunca debió dirigirse a mi persona, toda vez que el Lic. Ruíz debió presentar la solicitud a su oficina conjuntamente con el informe que sustente lo solicitado, y no pretender ejercer la destitución de forma directa, a través del documento en cuestión, y que de igual forma obligo (sic) a que usted y las dos funcionarias firmaran, desconociendo totalmente el procedimiento para dicha destitución".

...

"Por lo aquí expuesto, y al no existir en el expediente de personal llamado de atención por RETARDAR LAS LABORES, no me queda claro en que ha consistido la supuesta falta de alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos o la presentación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo, específicamente resaltando el término retardar y el resto de las frases en adelante, que hace énfasis en la sanción que me pretende imponer, como falta que da origen a su decisión de destituirme, cuando a todas luces se puede determinar la diligencia de mis acciones al momento de que se dan las respectivas asignaciones".

En cuanto a la supuesta comisión de las faltas consistentes de abandonar temporalmente el puesto de trabajo durante el horario de trabajo, sin la autorización para esa misma fecha, señaló:

"Mi horario de trabajo es de 8: 00 am a 1:00 pm, con horario de almuerzo de 1:00 a 2:00 pm, el día cuestión (sic), recibí una llamada del colegio de mi hija para que atendiera un llamado siendo las 12:10 (sic) del mediodía, como usted no se encontraba en la oficina, y usted nunca responde a las llamadas o mensajes que se le dejan por vía WhatsApp, y no hay una sub director (a) (sic), no había forma para poder notificarle la situación de urgencia que tenía con mi hija, por lo que tomé la decisión de cambiar mi horario de almuerzo de 1:00 a 12:00, retirándome de la oficina entre las 12: 05 (sic) y 12: 10 (sic) aproximadamente. En dicha gestión yo tomé una hora, el tiempo exacto de la hora de almuerzo que me corresponde, retornando a la 1:05 o 1:10 (sic).".

"Cuando el Lic. Ruíz regresó de su hora de almuerzo, me llamó a su oficina para preguntarle cuál era mi hora de almuerzo, a lo que le indiqué a la 1:00 (sic), pero que había esta vez cambiado mi almuerzo para las doce (12) por una situación con mi hija, a lo que el Lic. Ruíz insistía (sic) que yo había abandonado mi puesto de trabajo, de forma insistente..."

De igual forma, manifestó que, a la fecha de la sanción, no constaba en su expediente sanción o llamado de atención verbal o escrita que diera fe de lo que se le pretendía inculpar. Asimismo, señaló en sus descargos, que no vende nada en su puesto de trabajo, "lo que sí he hecho es entregar pedidos de ceviches y arroz que ayudo a vender algunos días de quincena, a un familiar que se encuentra en

174
176

situaciones financieras, y esto solo a un grupo de personas que previamente, y vía WhatsApp le hacen pedidos, entregas que les hace en la hora de almuerzo".

De fojas 17.26 a 17.31. del antecedente reposa la ampliación de descargos de la hoy demandante, **MARLENE PÉREZ**, con fecha de 14 de julio de 2023 quien pasa a detallar lo concerniente a la solicitud de reconocimiento como organización sin fines de lucro a la organización Capítulo de Panamá de la Sociedad, señalando que en base a los Estatutos de la Organización Sin Fines de Lucro, Capítulo de Panamá, estima no se refleja que su labor no está orientada a ofrecer servicio social en beneficio de comunidades o grupos de personas en situación de pobreza extrema o pobreza multidimensional. Así también expone y detalla el trabajo que tenía asignado como parte de sus labores, siendo la encargada de dar respuesta a los informes de conducta de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y de los amparos de garantía; así como lo referente al trámite de Adendas de Contratos, con los cuales debe contestar respectivamente, respetando el término de los mismos, así como que no se venza la fianza de cumplimiento.

A continuación, observa la Sala que, con fecha de 12, 19 y 26 de julio de 2023 se recibieron diversos descargos de los compañeros de labores, entre estos: Natasha Velotti, Luis Abadía, Amarilis Mendoza, Emérita González, Carlo Sierra, Yaribeth Medina, Mirian Ortega, Ashley Foster, Sheila Vargas, y Giovanni E. Ruiz Obaldía, los cuales manifestaron sobre los hechos ocurridos el 7 de julio de, y con respecto a la duración o trámite de reconocimiento de organización. (Cfr. 17.1 a 17.17 del antecedente administrativo).

Posteriormente, se advierte con fecha de 3 de agosto de 2023, el resultado de la investigación a **MARLENE PÉREZ**, en atención a la solicitud de imposición de sanción del 7 de julio de 2023, mediante formulario No. 2, Artículo 103, numeral 6 de Faltas de Máxima Gravedad, que dispone "*Alterar, retardar, o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que les corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo*", en virtud del retardo

injustificado del trámite de reconocimiento de la organización Capítulo Panamá de la Sociedad Internet (ISOC), como organización de carácter social sin fines de lucro.

En este sentido, se aprecia, que contrario a lo expuesto por la demandante, la Oficina Institucional de Recursos Humanos a través de la Sección de Bienestar al Servidor Público, ante la solicitud de la sanción, procedió a realizar la investigación del caso, y una evaluación de la situación presentada, tal como se ha corroborado, del examen de las constancias procesales, en el que se aprecia se tomaron los descargos de la ex servidora pública, así como del personal de la oficina de Asesoría Legal, lo que arrojó la confirmación de los hechos, en cuanto a las irregularidades en el manejo del caso, aplicando la sanción que corresponde al Numeral 6 de Faltas de Máxima Gravedad, que corresponde a la destitución. (Cfr. fs. 17.10 del antecedente administrativo).

Conforme el Informe de Resultados del caso de **MARLENE PÉREZ** No. 63-BSPRL- OIRH-2023, se realizaron diversos descargos de los abogados compañeros de labores, entre estos: Natasha Velotti, Luis Abadía, Amarilis Mendoza, Emérita González, Carlo Sierra, Yaribeth Medina, Mirian Ortega, Ashley Foster, Sheila Vargas, y Giovanni E. Ruiz Obaldía, los cuales manifestaron sobre los hechos ocurridos el 7 de julio de 2023, así como del examen de documentos relacionados con la duración o trámite de reconocimiento de organización; como se observa a fojas 17.1 a 17.17 del antecedente administrativo, y en el que se identificaron varios aspectos a saber:

“ 1. Incumplimiento en el trámite de la solicitud: El principal motivo que lleva a la solicitud de destitución de la Licenciada Marlene Pérez es el retardo injustificado en el reconocimiento de la organización sin fines de lucro “Capítulo de Panamá de la Sociedad Internet” (ISOC Panamá). Este retraso ha generado inconvenientes para el solicitante y ha sido evidenciado por la Licenciada Amanda Barraza, quien estaba representando a la entidad.

2. Falta de seguimiento y reporte: El licenciado Ruiz afirma que la Licenciada Pérez no reportó el caso en sus informes semanales, lo que sugiere una falta de seguimiento adecuado a los expedientes asignados y una comunicación deficiente con su jefe directo.

3. Conducta inapropiada y conflictos: Se menciona que la Licenciada Pérez ha entorpecido las labores, alterado el orden y ha tratado, incluyendo al Licenciado Ruiz. Además, se describe un

incidente donde la Licenciada Pérez reaccionó de forma airada y agresiva.”

En dicho informe, también se examinaron las pruebas relacionadas con la asignación y tramitación del expediente de la entidad “Capítulo de Panamá Sociedad Internet (ISOC) en la Oficina de Asesoría Legal, en el que se advierte el Registro de Control de Asignaciones de Casos donde se muestra que inicialmente el expediente en cuestión fue asignado a la licenciada Mirian Ortega el 22 de diciembre de 2022, pero que posteriormente fue reasignado a la licenciada Marlene Pérez el 16 de febrero de 2023. Así también se pudo corroborar mediante correo electrónico del 25 de enero de 2023, enviado por la licenciada Miriam Ortega remitiendo el proyecto de borrador de resolución acogiendo la solicitud de reconocimiento como organización social de la entidad ISOC”.

De igual forma, se incluyó una copia de los informes semanales presentados por la licenciada **MARLENE PÉREZ**, donde no se hace referencia al caso del Capítulo de Panamá de la Sociedad Internet (ISOC); tampoco se advierten llamadas realizadas por la licenciada a la entidad solicitante. De igual manera, no se presentan correos enviados por la licenciada **MARLENE PÉREZ** a la abogada Amanda Wong & Morgan, encargada de caso de ISCO. En ese sentido, el informe de la Investigación señaló lo siguiente:

“Si bien es cierto, en los descargos, manifestaron el procedimiento de los trámites en el cual todos coincidieron en el que se debe entregar un informe semanal de los casos pendiente, como seguimiento.

La licenciada Marlene Pérez tenía el trámite desde el mes de febrero de 2023 (4 meses), tiempo suficiente para concluir el trámite mediante resolución de rechazo, si no le daban respuesta a la solicitud que manifiesta haber hecho a Licda. Amanda Barraza de Wong, toda vez que ese sería el procedimiento.

De acuerdo a lo investigado, el término que el abogado le otorga al solicitante para que realice las correcciones pertinentes es de 15 días calendario o dependiendo del trámite, hasta 30 días (no más de eso).

No existen registros de llamadas incluidas en el expediente.

Así también, en el Informe se señaló que, si bien la licenciada Marlene Pérez manifiesta en su descargo haber enviado correos electrónicos a la Licda. Amanda

Barraza de Wong de la firma Morgan & Morgan, para la corrección, y que, por parte de ellos, nunca fue corregido por dicha firma, señala el informe, “¿Por qué razón no procedió a la confección de Resolución en la cual se rechazaba la solicitud, y así proceder a su cierre, de acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la Ley 38 del 31 de julio de 2001?”, por lo que la entidad en dicha investigación consideró: “que, sí existieron irregularidades en el manejo del expediente, y en la falta de seguimiento y reporte por parte de la Licda. Marlene Pérez, razón por la cual es sancionada de acuerdo al Reglamento Interno. Artículo 103, numeral No. 6 de faltas de máxima gravedad, la cual corresponde a la destitución. En este sentido concluyeron entre otros puntos:

“...la falta de registros de llamadas o correos electrónicos que indiquen que se buscaron las correcciones necesarias para avanzar en el trámite, genera cuestionamientos sobre la diligencia de la Licenciada Pérez.

“...no se tomó la acción de confeccionar una Resolución de Rechazo, como establece la Ley, lo que genera dudas sobre las decisiones tomadas en el manejo del expediente”.

“En base a las pruebas presentadas y las irregularidades identificadas en el manejo del caso, así como en la falta de seguimiento y reporte por parte de la Licenciada Pérez, se considera que la solicitud de destitución presentada por el Licenciado Giovanni Ruiz es fundamentada y justificada. Las conductas señaladas constituyen faltas graves según el Reglamento Interno, y la destitución de proponer como una medida disciplinaria adecuada para mantener la integridad y la eficiencia en la oficina de Asesoría Legal.

“Tomando en consideración, las investigaciones llevadas a cabo por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, en relación a la solicitud de imposición de sanción, mediante formulario No. 2 de acuerdo al Reglamento Interno, Artículo 103, Numeral No. 6 de Faltas de Máximas Gravedad, que a su letra dice: “Alterar, retardar, o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que es corresponde, consideramos que Si debe proceder la Sanción Solicitaría, toda vez que la servidora pública Marlène Pérez, abogada asignada a la oficina de Asesoría Legal, retardó injustificadamente el trámite de reconocimiento de la organización Capítulo Panamá de la Sociedad Internet (ISOC) como organización de carácter social sin fines de lucro, por lo que elevamos a su consideración dejar sin efecto el nombramiento de la servidora Marlène Pérez”. (Cfr. f. 17.79 de los antecedentes).

En este sentido, se aprecia, que contrario a lo expuesto por la demandante, la Oficina Institucional de Recursos Humanos a través de la Sección de Bienestar al Servidor Público, ante la solicitud de la sanción presentada por el licenciado Giovanni Ruiz Director de la Oficina de Asesoría Legal, procedió a realizar la

investigación del caso, y una evaluación de la situación presentada, tal como se ha corroborado, del examen de las constancias procesales, en el que se aprecia se tomaron los descargos de la ex servidora pública, así como del personal de la oficina de Asesoría Legal, así también la evaluación de documentos que arrojó la confirmación de los hechos, en cuanto a las irregularidades en el manejo del caso, mostrando que el expediente estuvo pendiente desde diciembre de 2022, y hasta julio de 2023, y que la Licenciada Pérez no había completado el trámite debido, razón por la que se le aplicó la sanción que corresponde al numeral 6 de Falsedad de Máxima Gravedad, que corresponde a la destitución. (Cfr. fs. 17.10 del antecedente administrativo).

Por lo tanto, de lo señalado en párrafos anteriores se observa, y una vez efectuado el análisis del expediente, la Sala considera que el acto demandado, el Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, emitido por conducto del Ministerio de Desarrollo Social, no es ilegal, toda vez que la destitución de **MARLENE PÉREZ** se fundamentó en la comisión de una falta disciplinaria, concretamente la prevista en el numeral 6 de Faltas de Máxima Gravedad, del artículo 103 del Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Social, que establece: “Alterar, retardar, o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que les corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo”, y observándose que le brindó las garantías procesales para su defensa como es la oportunidad de ser oído, razón por la cual la causal por la que se le destituyó del cargo, se encuentra debidamente acreditada y fundamentada en las disposiciones jurídicas invocadas por el Ministerio de Desarrollo Social.

Así también, observa la Sala que la parte actora argumenta que el Acto Administrativo impugnado, infringe, el numeral 14 del artículo 146 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, el cual establece entre otras prohibiciones a la autoridad nominadora y al superior jerárquico del nivel administrativo directivo, el despido injustificado de servidores públicos en funciones, que pertenezcan o no a la Carrera Administrativa, cuando a estos les falten dos (2) años para jubilarse. En este

sentido, coincide la este Tribunal con lo señalado por la Procuraduría de la Administración e indicar que, aunque la hoy demandante estaba próxima a jubilarse, conforme a la normativa, la autoridad demandada, estaba en facultad de resolver su destitución, porque como se ha podido advertir, la misma ha incurrido en una causal disciplinaria, que trajo como consecuencia la destitución del cargo, previamente la realización.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera considera que deben ser desestimados los cargos de violación de los artículos 2, 146 (numerales 14 y 16), 159, 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 que establece la Carrera Administrativa, adoptado mediante Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018; artículos 34, 36, 37 y 43, 49, 52 y 155 de la Ley 38 de 2000; artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

De igual forma, la Sala estima que debe ser desestimado el cargo de violación contra el artículo 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, "Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral", toda vez que si bien es cierto ha sido acreditado, a través de la Certificación Médica de 8 de febrero de 2024, suscrito por el doctor Liberato González Sinay, especialista en Cardiología y Medicina Interna, de Cardio Team del Hospital Punta Pacífica, y el informe del Dr. José Manuel Rodríguez, Especialista de Medicina Interna, Consultorio Punta Pacífica, que la señora **MARLENE PÉREZ**, padece de *hipertensión arterial* esencial, la misma fue destituida por causa justificada y previo cumplimiento del procedimiento administrativo, tal como se indicó en párrafos anteriores y conforme a lo previsto en el 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, que establece claramente los supuestos en que procede la destitución de una de las enfermedades previstas en dicha Ley. (fs. 130 del expediente contencioso y f. 19.3 del antecedente administrativo). La referida disposición es del tenor siguiente:

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

La jurisprudencia de la Sala, se ha referido en ocasiones anteriores, respecto de cuándo procede la destitución de un funcionario que padezca de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, de la siguiente forma:

"Establecido lo anterior, la Sala observa que el acto acusado ciertamente desconoce lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 59 de 2005, pues, como se ha dicho tal disposición es categórica al establecer que:

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

En otras palabras, de conformidad con la norma transcrita la destitución del funcionario que padezca alguna enfermedad de las listadas en la Ley 59 de 2005, sólo cabe por causa justificada y previo cumplimiento del procedimiento administrativo. El no acatamiento de estos supuestos, inmediatamente nos coloca frente a una actuación contraria a derecho y contraria a la prohibición que hace el artículo 3 lex cit, disposición que proscribe "cualquier forma" de discriminación a los trabajadores y empleados públicos que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral.

En razón de lo antes expuesto, la Sala Tercera considera que el Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, emitido por el Ministerio de Desarrollo Social no vulnera los artículos 2, 146 (numerales 14 y 16), 159, 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece la Carrera Administrativa, adoptado mediante Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018; artículos 34, 36, 37 y 43, 49, 52 y 155 de la Ley 38 de 2000; artículo 8 de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); y el artículo 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005.

En mérito de lo expuesto, la **SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Decreto de Recursos Humanos No. 72 de 08 de agosto de 2023, y su acto confirmatorio, emitidos por el Ministerio de Desarrollo Social, mediante el cual se destituye a **MARLENE PÉREZ**, y, por lo tanto, **NIEGA** las demás pretensiones de la recurrente.

NOTIFÍQUESE,


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

**SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

NOTIFÍQUESE HOY 21 DE noviembre
DE 20 23 A LAS 2:16 DE LA tarde
A Procuraduría de la Administración
Quito Ecuador
FIRMA