

REPÚBLICA DE PANAMÁ**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiséis (2026).****VISTOS:**

La Licenciada Damaris Gil Castro, actuando en nombre y representación de JULIO CÉSAR PÉREZ PEÑALBA, ha presentado ante la Sala Tercera, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024, emitido por la Asamblea Nacional, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida por medio de la providencia de 30 de octubre de 2024 (f. 40), se le envió copia de la misma a la presidenta de la Asamblea Nacional para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

I – ANTECEDENTES Y HECHOS DE LA DEMANDA

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad el Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024, emitida por la Asamblea Nacional, que resuelve dejar sin efecto el nombramiento del JULIO CÉSAR PÉREZ PEÑALBA, con cedula de identidad personal 8-799-1946 del cargo de Asistente Administrativo I, posición No. 3529; así como la nulidad

de su acto confirmatorio, constituido por la resolución No. 152 de 23 de agosto de 2024 que niega recurso de reconsideración.

Como consecuencia de la declaración anterior, el recurrente pide que se ordene al presidente de la Asamblea Nacional, el reintegro de JULIO CÉSAR PÉREZ PEÑALBA, al cargo que ocupaba al momento de emitir el acto administrativo acusado, y se ordene el pago de los salarios dejados de percibir desde el día de su destitución hasta el día en que se haga efectivo su reintegro.

De acuerdo con el demandante, ingresó como funcionario a la Asamblea Nacional 3 de octubre de 2022, y que al momento de su destitución ejercía el cargo de Asistente Administrativo I, en la posición 3259, planilla 2, y contaba con aproximadamente 1 año y 9 meses de servicio dentro de la institución.

Que mediante Resuelto No.408 de 17 Julio de 2024, se le destituye del cargo, sin señalar una causal específica de destitución, siendo de esta manera en forma inesperada, ilegal y con violación al debido proceso, al no indicársele las razones de su destitución para procurar su defensa, pese a su condición de ser el único sustento de su madre enferma.

Afirma el demandante que durante el tiempo que se desempeñó como servidor público, cumplió con todas las tareas asignadas en el ejercicio de sus funciones, demostrando capacidad, iniciativa, probidad y honradez.

En tal sentido, afirma que, para poder remover, desvincular, dejar sin efecto el nombramiento o destituir del cargo de servidor público a un funcionario, éste debe haber incurrido en alguna causal, y se le debe aplicar la sanción a través del debido proceso; y en el caso que nos ocupa, no ha sido amonestado verbalmente, ni por escrito, ni ha cometido actos que riñan

en contra de la administración pública, ni ha sido investigado por el Ministerio Público, ni ha sido sancionado por el Órgano Judicial.

Por tanto, concluye que la destitución objeto del presente recurso no contempló una causal específica, por lo que viola la ley, y en consecuencia la estabilidad en el cargo del señor JULIO CESAR PEREZ PEÑALBA, por lo que éste debe ser restituido en el cargo con el pago de los emolumentos dejados de percibir.

II - NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

La primera disposición que el demandante cita como infringida directamente por omisión, es el artículo 74 de la Constitución Política de la República de Panamá, la cual es una norma que debe proteger la estabilidad del cargo a los funcionarios públicos y privados, de que sean destituidos sin ninguna justificación.

Otras normas que considera infringida directamente por omisión es el artículo 5 de la ley 42 de 27 de agosto de 1999 que adopta las normas de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, y el artículo 54 la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que adiciona el artículo 45-A de la ley 42 de 27 de agosto de 1999, debido a que al momento de su destitución, su madre la cual es dependiente del demandante, se encuentra padeciendo de diabetes mielitis transversal aguda, longitudinalmente extensa y ulcera de presión, la cual es una enfermedad crónica progresiva degenerativa controlada por medicina general, por lo que el actor al ser su representante legal, gozaba de protección laboral, siendo el acto impugnado, violatorio de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, que es una ley especial, que protege indistintamente a los trabajadores del sector público o privado.

Por último, la parte demandante estima infringida de manera directa por omisión el contenido del artículo 2, de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018 que adopta las normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, argumentando de igual forma que, debido a que al momento de sus destitución, su madre, siendo dependiente de él, se encuentra padeciendo de enfermedad crónica, por lo que gozaba de protección laboral y no podía ser destituido, además de que cumplía a cabalidad con los requisitos para mantenerse laborando en el cargo, ya que demostraba capacidad, aptitud, preparación y destreza.

III - INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

Mediante informe de conducta visible de fojas 42 a 47 del expediente judicial, la Asamblea Nacional señala que cumplió con el debido proceso establecido en la Ley para la desvinculación del señor Julio César Pérez Peñalba, ya que esta se produjo debido a que no poseía status de servidor público de la Carrera del Servicio Legislativo de la Asamblea Nacional, razón por la cual, correspondía a la categoría de servidores públicos de libre nombramiento y remoción, conforme lo establecido en el numeral 4 del artículo 7 del Reglamento de Administración de Recursos Humanos, en concordancia con el numeral 4 del artículo 4 del Texto Único de la Ley 12 de 10 de febrero de 1998, que desarrolla la Carrera del Servicio Legislativo, ordenado por la Ley 429 de 2024.

De igual forma indica que, el señor Pérez Peñalba no probó la calidad de "Discapacitada" de su madre, la señora Apolonia Peñalba a través del documento idóneo cual es, la Certificación que expide la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), tal como establece el Decreto Ejecutivo No.1

del 1 de febrero de 2024, "que aprueba el Procedimiento de Conformación y Funcionamiento de las Juntas Evaluadoras de la Discapacidad, los Baremos Nacionales; y el Procedimiento para la Evaluación, Valoración y Certificación de la Discapacidad, adoptado mediante la Resolución No. 01-2023 de 22 de marzo de 2023, emitida por la Junta Directiva de la Secretaría Nacional de Discapacidad y dicta otras disposiciones.

Añade la entidad demandada que, con relación a la calidad de tutor mencionada por la parte actora, ni en el expediente personal, ni en la Oficina de Equiparación de Oportunidades reposa indicios, evidencias o pruebas, que acrediten su condición de tutor de su madre, lo cual debe ser probado de acuerdo con lo establecido por el artículo 784 del Código Judicial, que establece que les incumbe a las partes probar los hechos que dan sustento a sus pretensiones.

Y concluyen indicando que, la Asamblea Nacional, dentro del proceso administrativo referente a la decisión de desvinculación del señor Julio César Pérez Peñalba, esta fue adoptada en debida forma al ser un funcionario de libre nombramiento y remoción, que no formaba parte de la Carrera del Servicio Legislativo, y no se encontraba amparado bajo ningún fuero legal especial de protección laboral establecido en leyes especiales.

IV - VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante la Vista No.1911 de 3 de diciembre de 2024 (fs. 48-63), le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no es ilegal el Resuelto No. 408 de 17 de julio de 2024, emitida por la Asamblea Nacional, ya que está acreditado que JULIO CESAR PEREZ PEÑALBA, era un funcionario de libre nombramiento y remoción y para destituirlo de su cargo no era necesario recurrir a ningún

procedimiento interno que no fuera otro que el de notificarle la resolución administrativa acusada de ilegal, y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, permitiéndole la presentación del respectivo medio de impugnación.

De igual forma, en cuanto a la supuesta infracción al artículo 5 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, sostienen que, para que una persona sea acreditada como persona con discapacidad, debe cumplir con ciertos requisitos a fin de que se le emita la respectiva Certificación por parte de Secretaría Nacional de Discapacidad, y en este caso, el recurrente no ha logrado acreditar que su progenitora esté certificada como una persona con discapacidad, ya que los documentos que aportó junto con la demanda no es la documentación idónea para acreditar que, en efecto su madre es una persona con discapacidad, ya que no consta dicha certificación.

Advierten que, el hoy actor no posee estabilidad en el cargo, con ocasión al fuero laboral que dice lo ampara por ser el hijo de una persona con discapacidad física, aunado al hecho que tampoco ha acreditado ser el tutor o representante legal de la señora Apolonia Peñalba Bonilla, en los parámetros que exige la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, para que le sea extensivo el derecho al fuero laboral.

Añaden que, no consta en autos, un documento o indicio que demuestre que existe una resolución judicial en donde se haya otorgado la tutela de la señora Apolonia Peñalba Bonilla, a favor de su hijo, Julio Cesar Pérez Peñalba, motivo por el cual no podría ser aplicable el contenido de los artículos 5 y 45-A de la Ley 42 de 1999 y, como consecuencia de ello, tampoco se le puede considerar amparada con el fuero por discapacidad.

Sobre la Protección Laboral de personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, el representante del Ministerio Público indica que la Comisión Interdisciplinaria es la competente para certificar la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas o de insuficiencia renal crónica, o en su defecto, el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo.

Sin embargo, la referida Ley, no hace extensiva dicha protección laboral a los hijos, en los términos que solicita le sea reconocido dicho derecho al señor JULIO CESAR PÉREZ PEÑALBA, ni mucho menos ha acreditado que padece de alguna enfermedad crónicas, involutivas y/o degenerativas o de insuficiencia renal crónica que le produzcan algún tipo de discapacidad laboral, y por consiguiente no se encuentra amparado por el fuero laboral.

V - ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Conforme lo establece el artículo 61 de la Ley N° 135 de 1943, en su último párrafo: "las partes pueden presentar, dentro de los cinco días siguientes al término fijado para practicar las pruebas, un alegato escrito respecto del litigio". En este sentido, el Procurador de la Administración, por medio de la Vista No. 800 de 27 de mayo de 2025 (fs. 86-92), se reitera, sin mayor variante, de la opinión expresada en la Vista No. No.1911 de 3 de diciembre de 2024.

VI - DECISIÓN DE LA SALA

Surtida la etapa probatoria y de alegatos, se procede a resolver el fondo de la presente controversia, de acuerdo con la atribución del numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, en

concordancia con el numeral 1, del artículo 97 del Código Judicial, y el artículo 42 B de la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, que consagra la competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para conocer de las acciones de plena jurisdicción como la ensayada.

Previo al análisis de los cargos de ilegalidad efectuados por la parte actora, es pertinente indicar que, a través de la presente demanda Contenciosa-Administrativa, la parte actora solicita que se declare nulo, por ilegal el acto administrativo a través del Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024 y su acto confirmatorio contenido en la Resolución No. 152 de 23 de agosto de 2024, que se le reintegre a la posición que ocupaba, y se le reconozcan los salarios dejados de percibir desde el día de su destitución hasta el día en que se haga efectivo su reintegro.

Cabe acotar que mediante el Auto de Pruebas N°11 de 16 de enero de 2025, decisión que fue apelada por la Procuraduría de la Administración, y resulta mediante resolución de 3 de abril de 2025, que lo modifica parcialmente, se admiten las pruebas que rolan de fojas 11, 12 a 22 y 29 a 34, al igual que el resto de pruebas del expediente judicial, y las copias autenticadas del expediente administrativo de personal del señor Julio César Pérez Peñalba, mientras que no se admitieron las pruebas ubicadas de las fojas 23 a 28 y 35 a 38 del expediente judicial.

En lo medular, los cargos de infracción ensayados por la parte demandante se centran en el hecho que, al momento en que se efectuó la desvinculación del señor JULIO CESAR PÉREZ PEÑALBA de la función pública, el mismo se encontraba protegido por el fuero laboral que brinda la ley 42 de 1999, debido a que su madre, la señora Apolonia Peñalba, de 67 años, es una persona con discapacidad, por lo que la ley prohíbe desvincular de su

cargo a personas que funjan como tutores o representante legal de una persona con discapacidad, razón por la que éste no podía ser destituido.

Conocidos los aspectos fundamentales en que se apoya la pretensión de la parte actora, la Sala considera necesario remitirnos al contenido del artículo 5 de la Ley 42 de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, reformada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, específicamente el artículo 54, que adiciona el artículo 45-A a la ley 42 de 1999, normas que establecen lo siguiente:

“Artículo 5. Los padres, tutores o quienes ejercen la representación legal de menores con discapacidad o mayores incapaces tienen derecho a participar en todas las instancias y organizaciones de salud, educación, trabajo y demás actividades en que éstas participen”

El artículo 54 la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 1999, dispone lo siguiente:

“Artículo 45-A. La persona con discapacidad, padres, madres, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado de su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite con antelación una causal establecida en la ley que justifique la terminación de la relación laboral.

En los casos de los servidores públicos no se admitirá como causal el libre nombramiento y remoción, salvo que se trate de funcionarios nombrados en cargos de confianza.

Los servidores públicos que ocupen cargos que sean declarados insubsistentes serán nombrados en otra posición dentro de la respectiva institución.

Los trabajadores con discapacidad gozarán de estabilidad laboral, por lo que sus empleadores deberán asegurar su inclusión en la planilla laboral permanente de la empresa o institución correspondiente, una vez hayan aprobado el periodo probatorio.”

De acuerdo a las normas citadas, la protección laboral que contempla la ley a las personas con discapacidad, se vuelve extensiva tanto a los padres, madres, tutores o el representante legal de la persona discapacitada, de tal forma que no puedan ser despedidos, o destituidos, ni

desmejorados de su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite la existencia de una causal justificativa para dar por terminada la relación laboral, y en el caso de los servidores públicos, que se trate de funcionarios nombrados en cargos de confianza.

Tal y como señalamos anteriormente, la parte actora sostiene que al momento de su destitución se encontraba amparado por el fuero laboral que contempla la ley 42 de 1999, alegando la condición de representante legal, de su señora madre Apolonia Peñalba, quien sufre de discapacidad, condición que le hace extensible dicha protección a su persona, a fin de no poder ser destituido aun siendo servidor público de libre nombramiento o remoción.

Con relación al alcance de la tutela establecida en la Ley 42 de 1999, para las personas con discapacidad, sus padres, madres, el tutor o el representante legal, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo del 21 de septiembre de 2020, se ha pronunciado en los siguientes términos:

"Esta Máxima Corporación de Justicia, con relación al artículo 45-A de la Ley 42 del 27 de agosto de 1999, adicionado por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, ha señalado que dicha norma se desprenden dos puntos muy importantes: el primero es la posibilidad de que una persona distinta a aquella que padece la discapacidad pueda exigir la protección laboral, siempre que ostente la condición de padre, madre, tutor o representante legal de la persona con discapacidad y; el segundo la necesidad de que en estos casos se acredite con antelación una causal establecida en la ley que justifique la terminación del trabajador, dejando en claro que no entenderá como causal el "libre nombramiento y remoción", salvo que se trate de funcionarios nombrados en cargos de confianza.

Es decir, lo que busca la norma es garantizar el empleo a quienes padezcan alguna discapacidad, a la madre y el padre de niños o personas con discapacidad y a quienes sean tutores/as o representantes legales de las personas que ostentan dicha condición; no obstante, el reconocimiento de la protección señalada, parte de la acreditación de la discapacidad de la persona la cual el servidor público afirma tener la representación legal"

Más adelante, en dicho fallo, con relación a la constancia de la representación legal, también se expuso lo siguiente:

“Expuesto lo anterior, vale la pena indicar que en el caso que nos ocupa no se aportaron constancias de un proceso judicial, en el cual se haya otorgado la tutela de su padre al amparista ALESSANDRO ALBERTO VILLANI CRUZ conforme a los procedimientos, del cual se pueda inferir que a VILLANI CRUZ le alcance la protección que la Ley establece, como tutor o representante legal de su padre el señor Alberto Manuel Villani.

A pesar de que, se aporta una serie de documentos (fojas 39 a 51) dentro de los cuales se observa a foja 39 copia cotejada ante Notario Público, de un documento en el cual el Doctor Dioscorides Euclides Vergara I., indica que el señor Alberto Villani tiene 93 años de edad y depende de su hijo el Señor ALESSANDRO ALBERTO VILLANI CRUZ con cédula de identidad 8-252-744 (amparista), para poder asistir a sus citas médicas y movilizarse, ya que, por su edad está senil.

No obstante, dicha nota no demuestra que el señor Alberto Manuel Villani portador de la cédula 8-51- 383 hubiese sido sujeto de un proceso judicial en el cual se haya designado al amparista ALESSANDRO ALBERTO VILLANI CRUZ; como tutor o, responsable legal de su padre Alberto Manuel Villani, a fin de que pudiese tener el alcance y la protección que establece la Ley 42 de 1999, al tutor o el representante legal de la persona con discapacidad.”

Dado el precedente expuesto, debemos resaltar que, en el presente caso, no se han llegado a acreditar, tal y como expone la normativa, las condiciones de discapacidad y de representante legal que alega la parte actora, ya que no hay constancias en autos, que lo certifiquen en esa condición legal.

Con respecto a la certificación de discapacidad, la Sala debe advertir lo contenido en el artículo 3 del decreto ejecutivo N°1 de 1 de febrero de 2024 “por el cual se aprueba el procedimiento de conformación y funcionamiento de las juntas evaluadoras de la discapacidad, lo baremos nacionales; y el procedimiento para la evaluación, valoración y certificación de la discapacidad, adoptado mediante la resolución N°01-2023 de 22 de marzo de 2023, emitida por la junta directiva de la Secretaría Nacional de Discapacidad y dicta otras disposiciones”, el cual indica que la certificación

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

Mientras que en el artículo 4, sobre la certificación de discapacidad se dispone lo siguiente:

Artículo 4. La certificación de discapacidad se hará a partir de la condición de salud de la persona, se expedirá de acuerdo con la evaluación del perfil de funcionamiento, que se hará según las pautas, parámetros y criterios definidos en la presente reglamentación.

En ese sentido, observa la Sala que en el expediente consta documento de informe médico (foja 29), emitido en la Policlínica Joaquín J. Vallarino Z., de la Caja de Seguro Social, firmado por la doctora en medicina general Amada Jaramillo, y el Subdirector Médico de dicha Policlínica José Tuy, y en donde se describe que la señora Apolonia Peñalba se encuentra inscrita en el programa SADI (Sistema de Atención Domiciliaria Integral), que a la misma se le hizo un diagnóstico de Mielitis Transversa Aguda y Ulcera de Presión, y además resaltan que la misma se encuentra en silla de ruedas, y mantiene dependencia funcional para sus actividades cotidianas.

También a fojas 30 del expediente judicial se incorporan constancias de la presentación de documentos para la obtención de la certificación de discapacidad ante la Dirección Nacional de Certificaciones de la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS).

Sin embargo, como hemos mencionado, en el expediente no consta aportado, para fines legales, el documento o la certificación de discapacidad emitido por la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), que

certifique como discapacitada a la señora APOLONIA PEÑALBA, madre del demandante JULIO CESAR PÉREZ PEÑALBA, así como tampoco consta en el expediente, un documento que certifique que éste se encuentra constituido legalmente como el representante legal de la señora Peñalba, que en todos casos sería la persona discapacitada.

Siendo lo anterior de esta manera, la Sala no comparte el criterio del demandante, de que la entidad demandada, con la expedición del Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024, incurrido en violación del artículo 5 y 45-A de la ley 42 de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, reformada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, por lo cual no proceden los cargos por infracción contra esta norma jurídica.

Con respecto a lo alegado en torno al artículo 2 de la Ley No. 59 del 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No. 25 del 19 de abril de 2018 debemos señalar que, en su artículo 2 dicha ley establece lo siguiente:

Artículo 2. El padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral parcial, no podrá ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas ni por los empleadores particulares, si el trabajador cumple con los requisitos para mantenerse laborando en un cargo que sea compatible con su jerarquía, fuerza, aptitudes, preparación, destreza y con su nueva condición.

Parágrafo. Para los efectos de esta ley, las enfermedades crónicas, involutivas y degenerativas se entenderán así:

1. Enfermedades crónicas: Son las que, una vez diagnosticadas, su tratamiento, que va más allá de los tres meses, es solo paliativo y no curativo, lo que lleva implícita la cronicidad, entre ellas, diabetes mellitus, lesiones tumorales maligna (cáncer), hipertensión arterial y síndrome de inmunodeficiencia adquirida.
2. Enfermedades involutivas. Son las que antagonizan el proceso natural evolutivo del ser humano y se convierten en procesos consuntivos del organismo, tales como esclerosis múltiple, esclerodermia y miopatías del adulto.
3. Enfermedades degenerativas. Son aquellos procesos nosológicos que ocasionan fenómenos de desgaste y deterioro progresivo de las actividades del hombre, tales como osteoartritis, artritis reumatoide, enfermedades degenerativas del sistema nervioso central y

periférico, enfermedades desmielinizantes del sistema nervioso central y periférico.

La Sala considera que los argumentos, como son expuestos por la parte demandante, no se subsumen en la protección por fuero laboral que brinda la ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No. 25 del 19 de abril de 2018, toda vez que el señor JULIO CESAR PÉREZ PEÑALBA, no indica que haya sido destituido padeciendo alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, y tampoco aportó elementos probatorios que demostraran que padeciera de alguna de estas enfermedades, al grado de producirle una discapacidad laboral, sino que aduce que la protección de la ley 59 de 2005 le surge de la situación que padece su madre APOLONIA PEÑALBA, señalando que la misma está en condiciones de discapacidad.

Como podemos observar la entidad demandada mediante el Resuelto No 408 del 17 de julio de 2024 (acto impugnado), por medio del cual se declara el cese de labores del señor JULIO CESAR PÉREZ PEÑALBA, explica en su parte motiva que el señor JULIO PEREZ, no posee status de servidor público de carrera del servicio legislativo, por lo que corresponde a la categoría de servidores públicos de libre nombramiento y remoción, tal y como lo establece el artículo 4, numeral 4 de ley 12 de 1998 por la cual se desarrolla la carrera del servicio legislativo, siendo esta la causa por la cual se le declara el cese de labores.

Ante lo expuesto, no observa la Sala, que lo alegado en esta causa, encaje en algunas de las situaciones que protege la Ley No. 59 del 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No. 25 del 19 de abril de 2018, pues se debe destacar que, no se indica que sea el demandante JULIO CESAR PÉREZ PEÑALBA, quien padece de alguna enfermedad crónica que le

produzca discapacidad laboral, como es el supuesto que protege dicha Ley, con el objeto de que se le garantice tal protección, sino que, sus argumentos van dirigidos a la situación de vulnerabilidad que explica, padece la madre del señor JULIO PÉREZ, quien se encuentra en silla de ruedas por su alegada discapacidad, y siendo éste la única fuente de su sustento.

Por lo que, la Sala debe ser enfática en que, la protección que brinda la Ley No. 59 del 28 de diciembre de 2005, no resulta extensiva al demandante, por la condición de vulnerabilidad, o enfermedades que sufran los padres del trabajador, ya que, como dispone el artículo 1 de la precitada ley, la norma va dirigida a proteger a todo trabajador, nacional o extranjero a quien se le detecte enfermedades crónicas, que produzcan discapacidad laboral, quien es la persona que tiene el derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones, razón por lo cual, tampoco proceden los cargos por infracción contra el artículo 2 de esta norma jurídica debido a la emisión del Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024, por parte de la Asamblea Nacional.

Por tanto, en lo que respecta a la ilegalidad del Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024, se observa que este se encuentra debidamente fundamentado pues alude, a que el funcionario no se encontraba incorporado a la Carrera legislativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegura estabilidad en el cargo, por lo que carece de inamovilidad o estabilidad reconocida por ley al haber sido designada en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora.

En ese sentido, tenemos que, en relación con los actos administrativos a través de los cuales se desvincula a los funcionarios de libre nombramiento

y remoción, el Doctor JAIME JOVANÉ BURGOS se expresa de la siguiente manera:

"La designación de estos funcionarios que no son de carrera quedará sujeta a la apreciación discrecional de méritos que así lo estime la autoridad nominadora que los vaya a contratar. Su nombramiento se lleva a cabo sin que medie convocatoria pública, y sin que rija el sistema de concursos u oposiciones, por lo que su remoción puede darse sin necesidad de que exista un procedimiento administrativo sancionador, toda vez que ingresaron a la entidad sin ningún tipo de procedimiento formal u ordinario para ello. De allí que la libre designación conlleva como reverso el libre cese discrecional del cargo. En pocas palabras, si el puesto de trabajo se obtuvo por libre designación, de igual manera el funcionario puede ser libremente removido del cargo." (JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2019). Derecho Administrativo II. Editorial Sistemas Jurídicos, S.A. - Editorial Nomos, S.A.: Colombia, páginas 151-152).

De igual manera, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, respecto a ello ha señalado mediante fallo del 11 de noviembre de 2015, lo siguiente:

"Sobre el tema de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, esta Sala ha sido reiterativa en sus pronunciamientos al señalar que cuando estamos frente a un funcionario de libre nombramiento y remoción, la autoridad nominadora no requiere fundamentar la destitución en una causa justificativa. A continuación, extractos de varias sentencias sobre la temática.

"...conforme a la jurisprudencia constante en esta Sala, al estar ante la facultad discrecional de nombramiento o provisión de un cargo oficial no amparado por una ley de carrera pública o especial que conceda entre otros derechos el de estabilidad, el criterio que rige es el de remoción también discrecional generalmente ejercida por la misma autoridad nominadora. En este sentido, somos de la opinión que siendo un funcionario de libre nombramiento y remoción no le es aplicable el artículo 88 del Reglamento interno del respectivo Ministerio, toda vez que su aplicación está dirigida a aquellos que forman parte de la Carrera Administrativa." (Sentencia de 18 de abril de 2006)

"...concluye esta Superioridad afirmando que "cuando un servidor del Estado no es regido por un sistema de carrera administrativa o Ley Especial que le conceda estabilidad, que consagre los requisitos de ingreso (generalmente por concurso) y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del recurso humano, la disposición de su cargo es de libre nombramiento y remoción, por lo que está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador que le prodigue todos los derechos y garantías propias del debido proceso." (Resolución de 31 de julio de 2001). Tendiendo así la autoridad nominadora la facultad discrecional de remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que ello es posible sin que medie ninguna causa disciplinaria, siempre que se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad, como sucede en el presente caso, razón por la cual no prosperan los restantes cargos de violación enunciados por el demandante. (Sentencia de 18 de febrero de 2004)."

y remoción, el Doctor JAIME JOVANÉ BURGOS se expresa de la siguiente manera:

"La designación de estos funcionarios que no son de carrera quedará sujeta a la apreciación discrecional de méritos que así lo estime la autoridad nominadora que los vaya a contratar. Su nombramiento se lleva a cabo sin que medie convocatoria pública, y sin que rija el sistema de concursos u oposiciones, por lo que su remoción puede darse sin necesidad de que exista un procedimiento administrativo sancionador, toda vez que ingresaron a la entidad sin ningún tipo de procedimiento formal u ordinario para ello. De allí que la libre designación conlleva como reverso el libre cese discrecional del cargo. En pocas palabras, si el puesto de trabajo se obtuvo por libre designación, de igual manera el funcionario puede ser libremente removido del cargo." (JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2019). Derecho Administrativo II. Editorial Sistemas Jurídicos, S.A. - Editorial Nomos, S.A.: Colombia, páginas 151-152).

De igual manera, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, respecto a ello ha señalado mediante fallo del 11 de noviembre de 2015, lo siguiente:

"Sobre el tema de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, esta Sala ha sido reiterativa en sus pronunciamientos al señalar que cuando estamos frente a un funcionario de libre nombramiento y remoción, la autoridad nominadora no requiere fundamentar la destitución en una causa justificativa. A continuación, extractos de varias sentencias sobre la temática.

"...conforme a la jurisprudencia constante en esta Sala, al estar ante la facultad discrecional de nombramiento o provisión de un cargo oficial no amparado por una ley de carrera pública o especial que conceda entre otros derechos el de estabilidad, el criterio que rige es el de remoción también discrecional generalmente ejercida por la misma autoridad nominadora. En este sentido, somos de la opinión que siendo un funcionario de libre nombramiento y remoción no le es aplicable el artículo 88 del Reglamento interno del respectivo Ministerio, toda vez que su aplicación está dirigida a aquellos que forman parte de la Carrera Administrativa." (Sentencia de 18 de abril de 2006)

...
"...concluye esta Superioridad afirmando que "cuando un servidor del Estado no es regido por un sistema de carrera administrativa o Ley Especial que le conceda estabilidad, que consagre los requisitos de ingreso (generalmente por concurso) y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del recurso humano, la disposición de su cargo es de libre nombramiento y remoción, por lo que está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador que le prodigue todos los derechos y garantías propias del debido proceso." (Resolución de 31 de julio de 2001). Tendiendo así la autoridad nominadora la facultad discrecional de remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que ello es posible sin que medie ninguna causa disciplinaria, siempre que se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad, como sucede en el presente caso, razón por la cual no prosperan los restantes cargos de violación enunciados por el demandante. (Sentencia de 18 de febrero de 2004)."

111

Bajo este contexto, al analizar la actuación de la Institución en confrontación con las normas jurídicas que se alegan fueron infraccionadas, así como la revisión del caudal probatorio, esta Superioridad colige que lo procedente es declarar la legalidad del Acto demandado, y negar las demás pretensiones de la parte actora, toda vez que para desvincular del cargo al señor JULIO CESAR PEREZ PEÑALBA, no era necesario invocar causal alguna, por tratarse de un funcionario de libre nombramiento y remoción, debido a que el mismo no se encuentra amparado bajo la protección del fuero laboral que brinda tanto la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, reformada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016 como por la Ley No. 59 del 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley No. 25 del 19 de abril de 2018, siendo también, que éste no estaba incorporado a la carrera legislativa; y, además, se aprecia que en el Acto impugnado se justifican, de forma clara, las razones de hecho y derecho que fundamentaron la decisión adoptada por la Entidad demandada.

Por lo tanto, la Sala Tercera considera que el Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024, emitida por la Asamblea Nacional, no infringe los artículos 5 y 45-A de la Ley No. 42 de 27 de agosto de 1999, ni el artículo 2 de la ley No 59 de 20 de diciembre de 2005, sobre la Protección Laboral de personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral.

Con respecto a los cargos de infracción contra el artículo 74 de la Constitución Nacional de la República de Panamá, dicha alegación no prospera pues el examen de esta norma constitucional le corresponde de manera exclusiva, al pleno de la Corte Suprema de Justicia y no a esta Sala,

de acuerdo con jurisprudencia reiterada de esta corporación de justicia (sentencia de 30 de noviembre de 2006, sentencia de 29 de agosto de 2017 y sentencia de 10 de febrero de 2021)

Como quiera que no se declaró la ilegalidad del acto impugnado, no es viable acceder al pago de sumas de dinero presuntamente adeudadas después de la emisión del Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024.

VII – PARTE RESOLUTIVA:

En consecuencia, la **SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** Resuelto No. 408 del 17 de julio de 2024, emitido por la Asamblea Nacional, así como tampoco lo es el acto confirmatorio, y **NIEGA** las demás pretensiones del recurrente.

Notifíquese,

GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

KATIA ROSAS
SECRETARIA

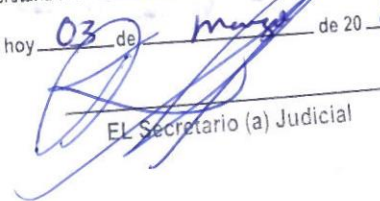
SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 6 DE marzo
DE 20 26 A LAS 2:19 DE LA tarde

A Procurador de la Administración

FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 611 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 03 de mayo de 2026.


EL Secretario (a) Judicial

Recibido en feñetón el 27/2/26 