

Entrada N° 51377-2020

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JAVIER E. RODRÍGUEZ A., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 940 DE 15 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SALUD, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, nueve (09) de julio de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El Licenciado Javier E. Rodríguez A., quien actúa en nombre y representación de la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, ha presentado Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, con el objeto que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud; y, en consecuencia, solicita se ordene el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir y, otros derechos que estima correspondientes.

I. ANTECEDENTES

En los hechos presentados por la apoderada especial de la accionante, se señala que la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, inició labores en el Ministerio de Salud, desempeñándose, con honestidad, lealtad, competencia como Administrador I, en la Región de Salud de la provincia de Chiriquí, cargo que ocupó dentro de la Institución desde el día veinticuatro (24) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), hasta que fue desvinculada del puesto de trabajo por medio del Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019,

emitido por la entonces Ministra de Salud, que resolvió dejar sin efecto su nombramiento como servidora pública en dicha Entidad. (Cfr. fojas 1 y 2 del Expediente Judicial)

Destaca igualmente que, posterior a la notificación del Acto originario, en tiempo oportuno, presentó Recurso de Reconsideración, poniendo en conocimiento al Ministerio de Salud, que su poderdante padece de las enfermedades crónicas de lumbalgia, diabetes mellitus tipo II, hipertensión arterial, además de obesidad, rinitis alérgica, enfermedad diverticular del intestino; urticaria crónica idiopática y alergia respiratoria, por lo que considera que la misma estaba protegida por el Fuero de Estabilidad Laboral que le confiere la Ley N° 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 19 de abril de 2018, “Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral”; sin embargo, la Administración mantuvo la remoción del cargo vulnerando los derechos que le brinda Ley. (Cfr. foja 5 del Expediente Judicial)

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

Del análisis del Expediente, se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de los artículos 1, 2 y 4 de la Ley N° 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”, modificada por la Ley N° 25 de 20 de abril de 2018, vigente al momento en que dieron los hechos.

En efecto, la parte actora aduce la infracción del artículo 1 de la Ley N° 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 20 de abril de 2018, en concepto de violación directa, por omisión, por considerar que los padecimientos de salud, diagnósticos, tratamientos y, citas médicas a las que estaba sometida la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, al momento de dictarse la Acción de personal impugnada, eran de conocimiento previo de la Institución

demandada y, reposan en el Expediente de Personal de la Dirección de Recursos Humanos de dicha Entidad, toda vez que, los mismos fueron acreditados mediante cinco (5) médicos de la Caja de Seguro Social desde el año dos mil diecisiete (2017), razón por la cual tiene derecho a mantener su puesto de trabajo. (Cfr. fojas 7 a 10 del Expediente Judicial)

Seguidamente, señala como infringido el artículo 2 de la Ley N° 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 20 de abril de 2018, en concepto de violación directa, por omisión, toda vez que, a su entender el Acto acusado de ilegal fue emitido sin tomar en cuenta la existencia del diagnóstico de enfermedades crónicas antes indicadas y, del Fuero de Protección a la Estabilidad Laboral que ampara a la demandante dada la condición de salud. (Cfr. fojas 10 y 11 del Expediente Judicial)

De igual forma, advirtió que la infracción del artículo 4 de la Ley N° 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”, modificada por la Ley N° 25 de 20 de abril de 2018, ha sido infringido en concepto de violación directa, por comisión, por considerar que la Entidad al emitir la Decisión Administrativa acusada de ilegal, desconoció totalmente la obligación de obtener una Autorización Judicial previa para separar de su puesto de trabajo a un funcionario amparado bajo el Fuero de Protección a la Estabilidad Laboral, además, que en la misma no se invoca ninguna causal de despido que justifique el haber cesado en su cargo a la activadora judicial. (Cfr. fojas 12 a 14 del Expediente Judicial)

En igual sentido, señala la parte actora que intentó por todos los medios que la Administración comprendiera la situación jurídica, mas no fue posible lograr el reintegro, por lo que ha recurrido a esta vía jurisdiccional.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

Visible a fojas 22 a 25 del Expediente Judicial, consta el Informe Explicativo de Conducta rendido por el Ministro de Salud, referente a la emisión del Acto administrativo demandado, en el que señaló, lo siguiente:

“(…)

La señora Montenegro desde la fecha en que fue reincorporada a su cargo hasta la actualidad no ha aportado al expediente de personal que consta en el Ministerio de Salud pruebas que nos permitan reconocer que se encuentra amparada por alguna Ley especial o que pertenezca a la Carrera Administrativa.

Al respecto consideramos pertinente agregar que el estatus de los funcionarios dentro de las instituciones públicas está regulado por la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, reglamentada, mediante Decreto Ejecutivo No. 696 de 28 de diciembre de 2018, con las modificaciones dispuestas en la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, disposiciones que son de estricto cumplimiento para la verificación de los derechos y deberes de los servidores públicos con la Administración Pública.

En ese orden de ideas, podemos señalar que la estabilidad laboral de los funcionarios públicos y su ingreso a la Carrera Administrativa depende del cumplimiento de los procedimientos establecidos en el Título V, Capítulo I, Sección 1ª Texto Único de la Ley 9 de junio de 1994.

Para lo cual, la precitada norma en el artículo 55 establece los instrumentos de elección que son: **‘concurso de antecedentes, exámenes de libre oposición, las evaluaciones de ingreso y cualquier combinación de las anteriores’** y, en el artículo 64 se dispone del procedimiento ordinario de ingreso en el que se contemplan dos etapas a saber: **‘concurso de antecedentes o examen de libre oposición’** y **‘evaluación de ingreso’**.

En el caso específico de la señora SEMIDIA MONTENEGRO, ingresó a la institución dentro de los funcionarios que no pertenecer a la Carrera Administrativa y durante el tiempo que desempeñó el cargo asignado dentro del Ministerio de Salud no existe constancia dentro de su expediente que demuestre que haya participado en alguno de los procedimientos contemplados en el artículo 55 de la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994; por lo tanto, según el glosario contenido en el artículo 2, numeral 47, su estatus dentro de la institución era de “servidor público que no son de carrera”, específicamente en la denominación de libre remoción y nombramiento, que según el numeral 49 de la misma excerta legal se define como: **‘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 acarree la remoción del puesto que ocupan’**.

En ese sentido, amparados en el artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá y con estricto apego a lo contemplado en los artículos 629 y 794 del Código Administrativo, se **dejó sin efecto el nombramiento** de la señora SEMIDIA MONTENEGRO, por medio del Decreto Personal No. 940 de 15 de octubre de 2020, toda vez que la prenombrada no comprobó que se encontraba acreditada como servidor público sujeto a una carrera administrativa, Ley especial o carrera pública establecida en la Constitución Política de la República de Panamá.

(…).”

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 1249 de 19 noviembre de 2020, visible a fojas 26 a 33 del Expediente Judicial, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por la actora, por considerar que no le asiste el derecho invocado, por razón que para poder acceder a la protección laboral que se brinda a los servidores públicos incluidos en esta categoría, es necesario que el solicitante cumpla con los requerimientos estipulados en la Ley, los cuales no han sido acreditados en el negocio bajo estudio.

En ese sentido, sostiene el Representante del Ministerio Público que la Autoridad nominadora removió a la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, del cargo de Administrador I, en el Ministerio de Salud, recurriendo para ello a la facultad discrecional que le otorga la Ley para remover a los servidores públicos de la Institución que estén a su disposición.

Manifiesta que si bien los documentos médicos aportados por la accionante indican que padece de distintas afecciones, lo cierto es que no se desprende que las mismas produzcan una discapacidad laboral; es decir, que dicho estado de salud limite su capacidad de trabajo, para poder acceder al Fuero de Estabilidad Laboral que aduce le ampara.

Añade, que la activadora judicial, no logró probar antes de que se dictara el Decreto de Personal que dejó sin efecto su nombramiento y, en los términos que contempla la Ley N° 59 de 28 de diciembre de 2005, que las enfermedades crónicas que dice padecer requieran de una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que la ex servidora se encuentre mermada en el desenvolvimiento rutinario y laboral.

Seguidamente, señala que la Entidad cumplió con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, puesto que en el Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por la entonces Ministra de Salud, se establece

de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la Institución, y que ello obedece a la facultad discrecional que la Ley le otorga a la Autoridad nominadora prevista el artículo 300 de la Constitución Política, numeral 18, del artículo 629 del Código Administrativo, para remover a los servidores públicos que carezcan de estabilidad en el cargo no requiriendo un Procedimiento Administrativo Sancionador, sin que ello, de ninguna manera, constituya una violación a las Garantías Judiciales, al no estar la funcionaria amparada bajo el sistema de Carrera Administrativa, así como a algún Régimen Laboral Especial o fuero que le garantizara la estabilidad laboral.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Mediante la Vista No. 157 de 15 de febrero de 2021, el Procurador de la Administración, reitera los descargos efectuados en la Vista Fiscal No. 1249 de 19 noviembre de 2020, sin mayores variantes, destacando que, a lo largo del Procedimiento Administrativo previo, la ex servidora, no acreditó que estuviera amparada en el Régimen de Carrera Administrativa o de alguna Ley especial, razón por la cual peticona a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones efectuadas por la parte actora.

Por su parte, el apoderado judicial de la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, no presentó alegatos de conclusión.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos Procesos, la Sala Tercera pasar a dirimir el fondo del negocio jurídico en estudio.

COMPETENCIA

Esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la Acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción promovida por la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, en calidad de ex servidora pública del Ministerio de Salud, a través de su representante judicial, con

fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA

En el caso que nos ocupa, la demandante es una persona natural que comparece en defensa de un interés particular en contra el Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud, así como su acto confirmatorio, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la Acción que ocupa nuestra atención.

Por otro lado, el Ministerio de Salud, expidió el Acto Administrativo demandado, Entidad del Estado, en ejercicio de sus atribuciones, razón por la cual se encuentra legitimada como sujeto pasivo en el Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción bajo estudio.

En el negocio jurídico en referencia, el Procurador de la Administración actúa en defensa de los intereses de la Entidad demandada.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA

Una vez examinado detenidamente el contenido de las normas y argumentos en que se apoya la parte demandante y la demandada, los mismos serán analizados, de la manera siguiente.

En el marco de lo antes indicado, y adentrándonos al estudio de la legalidad del Acto impugnado, debe determinarse, inicialmente, la condición laboral de la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, a propósito de comprobar si la misma se encontraba favorecida por algún Régimen de estabilidad, a causa de los planteamientos expuestos.

Por tanto, esta Sala prosigue a analizar en primera instancia, la pretensión de anulación del Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud, en torno al cargo de violación al derecho a la estabilidad y, en virtud de las enfermedades que advierte padecer la demandante, las cuales son: **Lumbalgia crónica, diabetes mellitus tipo II, hipertensión arterial, además de**

obesidad, rinitis alérgica, enfermedad diverticular del intestino, urticaria crónica idiopática; alergia respiratoria y estrés laboral. (Cfr. fojas 58 a 63 del Expediente Judicial)

En ese orden de ideas, la actora argumenta que el Acto Administrativo de destitución, infringe los artículos 1, 2 y 4 Ley N° 59 de 29 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 19 de abril de 2018, “Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral”. Las cuales guardan relación con el Fuero de Protección a la Estabilidad Laboral que ampara a los servidores públicos que padezcan enfermedades descritas por la Ley.

Como punto de partida, se hace importante destacar el contenido de los artículos 1 y 2 de la Ley N° 59 de 29 de diciembre 2005, modificada por la Ley N° 25 de 19 de abril de 2018. En su parte medular, dispone lo siguiente:

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

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

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

1. Enfermedades crónicas. Son las que, una vez diagnosticadas, su tratamiento, que va más allá de los tres meses, es solo paliativo y no curativo, lo que lleva implícita la cronicidad, entre ellas, diabetes mellitus, lesiones tumorales malignas (cáncer), hipertensión arterial y síndrome de inmunodeficiencia adquirida.

2. Enfermedades involutivas. Son las que antagonizan el proceso natural evolutivo del ser humano y se convierten en procesos consuntivos del organismo, tales como esclerosis múltiple, esclerodermia y miopatías del adulto.

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

enfermedades desmielinisantes del sistema nervioso central y periférico". (El resaltado es de la Sala)." (Lo resaltado es nuestro)

En relación a las normas citadas, y de conformidad con las constancias procesales, se observan las siguientes certificaciones:

- Certificación DM-PGAR-074-2014, de seis (6) de mayo de dos mil catorce (2014), expedida por el Doctor Augusto Sitton, Director Médico de la Policlínica Dr. Gustavo A. Ros, de la Caja del Seguro Social, donde se hace constar que **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO**, con cédula de identidad personal No. 4-169-6060, es paciente de dicha Institución y, fue atendida por diagnóstico: Diabetes mellitus, hipertensión arterial, estrés laboral; lumbalgia y obesidad. (Cfr. foja 58 del Expediente Administrativo)
- Certificación PGAR-DM(CER)-180-2017, de dos (2) de marzo de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Doctor Juan Saldaña, Médico General y, avalado por el Doctor Juan E. Rodríguez L., Director Médico de la Policlínica Especializada Dr. Gustavo A. Ros, de la Caja de Seguro Social, en la cual se señala que **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO**, con cédula de identidad personal No. 4-169-606, es tratada en dicha unidad por los siguientes diagnósticos: Diabetes mellitus, insulino requirente; hipertensión arterial y alergia respiratoria. (Cfr. foja 59 del Expediente Administrativo)
- Certificación PGAR-DM (CER)-820-2019, de veintitrés (23) de septiembre dos mil diecinueve (2019), dictada por la Doctora Evelin J. Franco C., Médico General y, avalada por el Doctor Mario Guillen, Director Médico de la Policlínica Especializada Dr. Gustavo A. Ros, de la Caja de Seguro Social, a través de la cual se hace constar que **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO**, con cédula de identidad personal No. 4-169-606, es atendida en la referida Unidad por las siguientes afecciones de salud: Diabetes mellitus, hipertensión arterial;

enfermedad diverticular del intestino y urticaria crónica idiopática. (Cfr. foja 60 del Expediente Administrativo)

- Interconsulta efectuada por la Doctora Mayra de Núñez, Médico Ocupacional del Departamento de Tramitación de Prestaciones Médicas de la Caja del Seguros Social, de fecha diez (10) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), en la cual se refiere a la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO**, con cédula de identidad personal No. 4-169-606, por diversas patologías: Lumbalgia, dermatitis alérgica, entre otras. (Cfr. foja 61 del Expediente Administrativo)
- Certificación de diecisiete (17) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), emitida por la Doctora Katherine Rodríguez, Médico General del Centro de Salud de Gualaca, Ministerio de Salud, por medio de la cual se indica que la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO**, con cédula de identidad personal No. 4-169-606, presenta diagnóstico de: Hipertensión arterial I, diabetes mellitus tipo II; obesidad y rinitis alérgica. (Cfr. foja 62 del Expediente Administrativo)
- Certificación de Historial Clínico de veintiocho (28) de octubre de dos mil diecinueve (2019), dictado por el Doctor Rolando Caballero, Director Médico del Hospital Dr. Rafael Hernández L., de la Caja de Seguro Social, en la que se indica que **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO**, con cédula de identidad personal No. 4-169-606, ha sido diagnosticada con: Lumbalgia crónica, diabetes mellitus; hipertensión arterial y crisis hipertensiva. (Cfr. foja 63 del Expediente Administrativo).

De lo anterior, se desprende que al momento en que la accionante fue destituida del cargo que ocupaba en dicha Institución demandada, la misma había sido diagnosticada por padecer diversas enfermedades de carácter degenerativas y, crónicas, tal como se desprende de las pruebas aportadas, situación que es previa a la emisión del Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019,

emitido por el Ministerio de Salud, por lo que se cumplen con los presupuestos legales para el reconocimiento del Fuero de Estabilidad Laboral que invoca dicha funcionaria, según la Ley N° 59 de 29 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 19 de abril de 2018, "Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral".

Bajo este contexto, debemos indicar que el numeral 4, del artículo 3 de la Ley 42 de 1999, define lo que debe entenderse por discapacidad. La norma en comentario es del tenor siguiente:

"**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos se definen así:

(...)

4. Discapacidad. Alteración funcional, permanente o temporal, total o parcial, física, sensorial o mental, que limita la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal en el ser humano.

(...)." (Lo resaltado es nuestro)

En este escenario, siendo que la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, es de aquellos funcionarios públicos, no regidos por la Ley de Carrera Administrativa y, dado a su padecimiento mantiene una condición médica discapacitante, tal como se desprende de las piezas que integran el Expediente de Personal; y, en ese sentido, se puede corroborar que se cumplen los presupuestos legales para el reconocimiento del Fuero de Estabilidad Laboral, razón por la cual se exige que la desvinculación del cargo obedezca a una causal de destitución debidamente comprobada en un Proceso Disciplinario previo para dicho fin, de conformidad con el artículo 4 de la referida Ley N° 59 de 29 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 19 de abril de 2018.

Debemos agregar que, la condición médica de la demandante igualmente fue advertida con la interposición del Recurso de Reconsideración promovido contra el Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud, alegaciones que fueron ignoradas en la Resolución Administrativa No. 607

de 29 de junio de 2020, que confirma el contenido del Acto impugnado, tal como fue indicado por la propia Autoridad en su Informe de Conducta, por considerar que no se observó prueba alguna que acreditase que la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, al momento de emitirse el Acto de impugnado padecía de una enfermedad que le causara discapacidad laboral. (Cfr. foja 23 del expediente judicial)

En este punto, cabe resaltar que la alegación de un padecimiento en el Recurso de Reconsideración del afectado, es un momento que permite a la Autoridad verificar si se ha acreditado la alegada condición médica discapacitante y modificar o anular la decisión proferida en la vía gubernativa, en atención a la aplicación de la Ley que ampara a los servidores públicos que sean diagnosticados con enfermedades que produzcan discapacidad, esto en cumplimiento del Principio de Legalidad que debe prevalecer ante dichas circunstancias.

Habiendo hecho la anterior anotación, debemos manifestar que la Ley N° 59 de 29 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 19 de abril de 2018, “Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral”, contempla **dos (2) mecanismos** trazados para certificar la condición física o mental de las personas que padezcan las afecciones de salud definidas en el artículo 2 del mismo cuerpo legal, teniéndose inicialmente para ello la “*conformación oportuna de una Comisión Interdisciplinaria nominada para tal fin y/o el dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo*”, según lo conceptuado en los artículos 5 y 6 de la referida Ley.

Sobre el particular, teniéndose preceptuado cuales son los medios previstos para acreditar la condición de salud indicada, debemos referirnos a que, en el negocio jurídico bajo estudio, se encuentran acreditadas cinco (5) certificaciones médicas de las cuales cuatro (4) fueron expedidas por galenos de la Caja del Seguro Social y, una (1) de ellas por un médico idóneo del Ministerio de Salud, razón por la

cual consideramos que dicho diagnóstico de salud debió ser considerado por la Autoridad Administrativa.

Así las cosas, resulta oportuno destacar que si bien el Acto de destitución se sustentó en la facultad discrecional que le asiste a la Entidad nominadora de nombrar y remover a los servidores públicos municipales cuya designación no corresponda a otra Autoridad, conferida por el artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá y, los artículos 629 y 794 del Código Administrativo, lo cierto es que dicha actuación administrativa desconoce el Fuero de Protección a la Estabilidad Laboral que le ampara a la demandante.

En este punto, se hace preciso referirnos a que con anterioridad la hoy actora había sido destituida por el Ministerio de Salud, a través del Decreto Número 1897 de 26 de diciembre de 2014; y, en tal sentido, la Sala Tercera en Sentencia de diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), ordenó su reintegro, sobre la base de la protección que brindaba la Ley No. 127 de 31 de diciembre de 2013.

En esa oportunidad la demandante también planteo el fuero otorgado por la Ley 59 de 2005; sin embargo, la referencia hecha por el Tribunal en dicha decisión tal aspecto, fue solo para rebatir el planteamiento del Ministerio Público entorno a la conformación de una Comisión Interdisciplinaria como el mecanismo idóneo para acreditar la existencia de la condición de salud.

En razón de las consideraciones expuestas, la Sala estima, que se encuentran probados los cargos de violación alegados por la parte actora y contenido en los artículos 1, 2 y 4 de la Ley N° 59 de 29 de diciembre de 2005, modificada por la Ley N° 25 de 19 de abril de 2018, por haberse omitido la realización del Procedimiento adecuado amparados por dicha Ley.

Finalmente, en relación a la solicitud efectuada por la parte actora concerniente al pago de los salarios caídos, es de lugar indicar, que si bien la Ley N° 151 de 24 de abril de 2020, que “adiciona un artículo a la Ley N° 59 de 2005, sobre protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral”, contempla el Derecho que

le asiste a los trabajadores amparados por el Régimen de Estabilidad Laboral para que se le retribuyan los salarios dejados de percibir desde el día de la suspensión del cargo, lo cierto es, que **dicha normativa legal no estaba vigente al momento en que se expidió el Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud, además, que establece en su articulado que la misma entrará a regir un (1) día posterior a la fecha de su promulgación, razón por la cual no puede dársele ni reconocérsele carácter retroactivo, razón por la cual esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido.**

En atención de las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar la nulidad del Acto demandado, y acceder a la pretensión de reintegro de la servidora pública.

En consecuencia, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL** el Decreto de Personal No. 940 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud; y, **ORDENA** el reintegro de la señora **SEMIDIA DEL ROSARIO MONTENEGRO RIOS**, con cédula de identidad personal No. 4-169-606, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva su destitución o a otro cargo de igual jerarquía y, salario de acuerdo a la estructura de la Institución; y, **NIEGA** las demás pretensiones esgrimidas por la demandante.

NOTIFIQUESE,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**EFRÉN C. TELLO C.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**