

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 297

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 7 de marzo de 2023

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Eloy Álvarez De La Cruz, actuando en nombre y representación de **José Alfonso Marrone Santamaría**, solicita que se declare nula, por ilegal, la **Resolución Administrativa 022/2022 de 12 de octubre de 2022**, emitida por la **Autoridad de Turismo de Panamá**, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Expediente 59832023.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los **artículos 1, 2, 4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018**, que en su orden establecen que todo aquel trabajador, a quien se le detecten enfermedades crónicas, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico; que el padecimiento de las 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 laborado en un cargo que sea compatible con su jerarquía, fuerza, aptitudes, preparación, destreza y con su nueva condición; que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, sólo podrán ser despedidos o destituidos de su puesto 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 previa en la Ley, de acuerdo a los procedimientos correspondientes; y por último, indica que la certificación de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo (Cfr. fojas 9-20 del expediente judicial).

B. El **artículo 1 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999**, con sus respectivas modificaciones y adiciones, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, que señala que se declara de interés social el desarrollo integral de la población con discapacidad, en igualdad de condiciones de calidad de vida, oportunidades,

derechos y deberes, que el resto de la sociedad, con miras a su realización personal y total integración social (Cfr. fojas 20-25 del expediente judicial).

III. Antecedentes del caso.

3.1 Cuestión Previa.

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 022/2022 de 12 de octubre de 2022, emitida por la **Autoridad de Turismo de Panamá**, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **José Alfonso Marrone Santamaría** del cargo que ocupaba como Director de Administración y Finanzas, en dicha entidad (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución 039/2022 de 18 de noviembre de 2022, que confirmó en todas sus partes lo establecido en la decisión anterior. Dicho pronunciamiento le fue notificado al actor el 23 de noviembre de 2022, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 30-33 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el **19 de enero de 2023**, **José Alfonso Marrone Santamaría**, mediante su apoderado judicial, ha acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, a través de la cual realiza las siguientes peticiones:

“LO QUE SE DEMANDA

Con la presente Demanda se pretende:

1. Que se DECLARE NULA, POR ILEGAL, la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No.022/2022 de 12 de octubre 2022, por la cual se deja sin efecto el nombramiento en la AUTORIDAD DE TURISMO DE PANAMÁ de JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA, quien desempeñaba el cargo de DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS y la RESOLUCIÓN No.039/2022 de 18 de noviembre de 2022, acto confirmatorio.
2. Que se REINTEGRE A JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA al cargo que hasta su destitución venía ocupando en la AUTORIDAD DE TURISMO DE PANAMÁ.
3. Que se ordene el pago a JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA de los SALARIOS DEJADOS DE PERCIBIR desde el momento de la Destitución hasta la fecha de Reintegro efectivo al cargo,

acorde con lo establecido en la Ley 151 de 24 de abril de 2020, por la cual se adiciona el artículo 4-A a la Ley 59 de 2005 (El subrayado es nuestro) (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

3.2. Argumentos del demandante.

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **José Alfonso Marrone Santamaría** señala que, su mandante acreditó en su expediente de personal que reposa en la entidad demandada, antes de su destitución, el diagnóstico de dos (2) médicos especialistas idóneos del ramo, que padece artritis reumatoide y leptomeningitis autoinmune, por lo cual al sufrir estas enfermedades la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 y sus modificaciones, le confiere “protección laboral por producirle discapacidad laboral” (Cfr. fojas 9-28 del expediente judicial).

En adición, el accionante señala, que sin respetar la estabilidad laboral de **José Alfonso Marrone Santamaría**, el señor Administrador General de la Autoridad de Turismo de Panamá, hizo uso de su potestad nominadora y procedió a dejar sin efecto el nombramiento del demandante, partiendo del hecho que el funcionario no gozaba de estabilidad laboral, en razón que el mismo carecía de inamovilidad o estabilidad reconocida por ley al haber sido designado en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora; es decir, que era un funcionario de libre nombramiento y remoción; sin embargo, el actor además argumenta que solo podía ser destituido del cargo que ocupaba en la **Autoridad de Turismo de Panamá**, con fundamento en una causal prevista en la Ley Formal, debidamente comprobada, de ahí que considera que previo a su destitución se le debió realizar un procedimiento disciplinario establecido en la ley material, tal como lo establece el régimen interno de la entidad (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

IV. De la pretensión del actor y los descargos de esta Procuraduría en representación de los intereses de la entidad demandada.

Luego del análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría advierte **que no le asiste la razón al demandante**; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la **Autoridad de Turismo de**

Panamá al emitir el acto objeto de reparo, que, en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas; sin embargo, las afirmaciones ensayadas por el actor con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento, según pasamos a explicar. Veamos.

4.1 De la desvinculación del demandante.

Conforme advierte este Despacho, el acto demandado fue emitido por el Administrador General de la entidad demandada, quien en su calidad de máxima autoridad administrativa, **se encuentra facultado para remover o destituir a los servidores públicos de su elección, cuyos cargos sean de libre nombramiento y remoción, sin que tal situación implique la infracción de los principios del debido proceso y estricta legalidad**, según se desprende del **numeral 9 del artículo 9 del Decreto Ley 4 de 27 de febrero de 2008**, *“Que crea la Autoridad de Turismo de Panamá y dicta otras disposiciones”*, el cual lo autoriza para *“Gestionar y regular la administración de los recursos humanos”* (Cfr. página 7 de la Gaceta Oficial número 25989 de 29 de febrero de 2008).

De igual manera, vale la pena aclarar que el recurrente no gozaba de estabilidad laboral porque no era un funcionario de carrera administrativa, siendo esto la condición tradicional que le otorga la estabilidad laboral al servidor público, una vez haya cumplido con los procedimientos individuales de ingreso, ordinarios o especiales, que le permita su eventual acreditación al puesto de carrera, incorporándose de manera ordenada y gradual, y se hayan ponderado las destrezas, habilidades, competencias y necesidad de la Administración Pública.

Visto lo anterior, es preciso indicar que de acuerdo con lo que ha expresado la jurisprudencia de la Sala Tercera, **la potestad discrecional de la autoridad nominadora le permite remover a los servidores públicos que no se encuentren amparados por una ley especial o de carrera que les garantice estabilidad en el cargo, sin que para ello sea necesario la configuración de causas de naturaleza disciplinaria**, ni el agotamiento de ningún trámite administrativo, como de manera equívoca asevera el recurrente.

Al pronunciarse en una situación similar a la que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en su Sentencia de ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021), señaló lo siguiente:

“ ...

El objeto de la Acción examinada lo constituye la declaratoria de ilegalidad de la Resolución Administrativa No. 008/2018 de 20 de junio de 2018, emitida por el Administrador General de la Autoridad de Turismo de Panamá, que deja sin efecto el nombramiento de PABLO ESPINOSA BOTELLO, del cargo de Inspector de Actividades Turísticas, que ocupaba en la Dirección de Inversiones Turísticas de dicha entidad.

...

Sin embargo, de las constancias procesales que reposan en el Expediente Judicial, ni Administrativo, demuestran que el cargo que ejercía el señor PABLO ESPINOSA BOTELLO, en la Autoridad de Turismo de Panamá, pertenecía al Régimen de Carrera Administrativa o estaba amparado bajo la protección de una Ley especial; de allí que, se infiere que era un servidor de libre nombramiento y remoción.

Ante tales hechos, este Tribunal sostiene que establecido que PABLO ESPINOSA BOTELLO, no gozaba del derecho a la estabilidad en el cargo, y que su **desvinculación no fue producto de una sanción por la Queja interpuesta en su contra, es decir, no se efectuó en virtud de alguna causa disciplinaria, consecuentemente, el Procedimiento Disciplinario no era requerido. Siendo ello así, en el ejercicio de la potestad discrecional de la Autoridad nominadora, se dejó sin efecto su nombramiento.**

En este punto, es necesario hacer mención que la Sala Tercera ha reconocido en numerosas oportunidades la Potestad Discrecional de la Autoridad nominadora para remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que ello es posible sin que medie causa disciplinaria, cuando se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad.

Es por ello que, este Tribunal comparte el criterio del Procurador de la Administración, al señalar que el Acto acusado establece de forma clara y precisa la justificación de la decisión adoptada, esto es así, porque la Autoridad de Turismo señaló que basados en que el servidor público no era funcionario de carrera administrativa, y a la facultad que dispone la Institución para ejercer la Potestad Discrecional, (el artículo 9 del Decreto Ley 4 de 27 de febrero de 2008), dejó sin efecto el nombramiento de PABLO ESPINOSA BOTELLO. La normativa en comento es del tenor siguiente:

‘Artículo 9. Funciones del Administrador General. El Administrador General tendrá a su cargo la administración de la Autoridad, actuará de acuerdo con las atribuciones y responsabilidades constitucionales y legales inherentes al cargo, y ejercerá la representación legal.

El Administrador General Tendrá las siguientes funciones:

9. Gestionar y regular la administración de los recursos humanos. ...'

En cuanto a los salarios caídos, es procedente señalar que la petición del pago de los salarios caídos dejados de percibir, estos deben ser negados, por cuanto no es posible reconocer este derecho, en vista que esta prestación, sólo se otorga cuando por Ley, así lo establezca.

...
VI. DECISIÓN DE LA SALA.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa No. 008/2018 de 20 de junio de 2018, emitida por la Autoridad de Turismo de Panamá, así como su acto confirmatorio, y por lo tanto, **NO ACCEDE** a las pretensiones del recurrente.

..." (La negrita es nuestra).

En este contexto, para desvincular del cargo al ex servidor público **no era necesario invocar causal alguna así como tampoco que concurrieran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite disciplinario**; ya que bastaba con notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, con lo que se agotó la vía gubernativa, y luego accedió a la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que mal puede argumentar el recurrente la transgresión de las normas invocadas en el escrito de su demanda, ya que, reiteramos, en este caso la remoción del prenombrado encuentra sustento en la facultad discrecional de la **autoridad nominadora sobre los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo**, de ahí que el regente de dicha entidad haya dejado sin efecto su nombramiento en el cargo que ocupaba con sustento en **el artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece, entre otras cosas que, "Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio"**; así como **el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, modificado por la Ley 43 de 30 de julio de 2009, que contiene la definición del término de servidores públicos que no son de carrera, dentro**

de los que se encuentran contemplados, los de libre nombramiento y remoción. (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Al pronunciarse en una situación similar a la que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en su Sentencia de siete (7) de junio de dos mil veintiuno (2021), señaló lo siguiente:

“...

Como quiera que la parte actora no ha podido acreditar a través de los correspondientes certificados o documentos que pertenecía a la carrera administrativa o una similar, la remoción o desvinculación de la administración pública por parte del Ministerio de Trabajo y desarrollo Laboral, no se considera un acto ilegal, toda vez que su decisión se fundamentó en el artículo 2 del texto Único de la Ley 9/1994.

...

En consecuencia, se niega la declaratoria solicitada por la parte actora en el sentido que se le reintegre de manera inmediata al cargo que ocupaba, en iguales condiciones y salarios, toda vez que **la decisión adoptada por la entidad pública se justificó como consecuencia del criterio de considerar al accionante, como un funcionario sujeto al sistema de libre nombramiento y remoción, por lo que la pérdida de confianza de sus superiores acarrea la consecuente desvinculación de la administración pública, ya que en el presente caso no se logró acreditar que el demandante hubiese ingresado al sistema de méritos, concursos, oposiciones para considerarle como servidor público de carrera administrativa o una carrera de similar categoría reconocida por la Constitución y la Ley.**

...” (El énfasis es nuestro).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley, puesto que en el considerando del acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución; es decir, que la autoridad nominadora sustentó a través de elementos fácticos jurídicos que **la desvinculación del ahora demandante no fue producto de la imposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga al regente de la entidad demandada, precisamente es por ello que el actor no fue destituido, sino que se dejó sin efecto su nombramiento.**

Por tal motivo, para desvincular a **José Alfonso Marrone Santamaría no era necesario invocar causal alguna así como tampoco que concurrieran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite disciplinario;** ya que bastaba con notificarlo

de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, con lo que se agotó la vía gubernativa, y le permitió acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que mal puede argumentar el recurrente la transgresión de las normas invocadas en el escrito de su demanda, ya que, reiteramos, en este caso su desvinculación encuentra sustento en **que era un funcionario de libre nombramiento y remoción, que perdió la confianza de su superior jerárquico.**

Por otra parte, este Despacho advierte que el apoderado judicial del accionante señala que la actuación de la entidad demandada vulnera lo dispuesto en 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*”; modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, cuerpo legal que en su artículo 1 establece lo siguiente:

“**Artículo 1:** El artículo 1 de la Ley 59 de 2005 queda así:

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

Del precepto legal citado, se infiere de manera clara la instauración de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral; no obstante, esta Procuraduría advierte que de los documentos aportados por el **actor visibles a fojas 35, 36 y 37, los cuales constituyen informes clínicos y certificación médica sobre el diagnóstico del padecimiento que presenta José Alfonso Marrone Santamaría**; no obstante, **ningún de estos documentos cumple con los requisitos** establecidos en la Ley 59 de 2005, que reconoce la protección laboral por enfermedades crónicas, y tampoco se encuentra determinado que ese padecimiento que dice sufrir le produzca una discapacidad laboral; es decir, que dicho estado de salud limite su capacidad de trabajo.

Resulta importante indicar que, aun cuando la norma vigente a la fecha que se emitió el acto que se acusa de ilegal; es decir, la **Ley 59 de 28 de diciembre de 2005**, no contemplaba los conceptos de discapacidad, discapacidad laboral y discapacidad laboral parcial, lo cierto es, que dichas definiciones fueron introducidas a través del **Decreto Ejecutivo 45 de 7 de abril de 2022**, que reglamenta la referida norma legal. Para una mejor comprensión citamos el contenido de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 2 de la norma reglamentaria:

“**Artículo 2.** Para los efectos de este Decreto Ejecutivo, además de las definiciones dadas por la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018, se atenderán las que a continuación siguen:

1. 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 considera normal en el ser humano.

2. Discapacidad laboral. Para el caso de los servidores públicos o trabajadores que padecen enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como de insuficiencia renal crónica que produce discapacidad laboral, debe ser entendida como la disminución parcial o total de sus capacidades físicas o mentales para realizar las labores del puesto que desempeña.

3. Discapacidad laboral parcial. Grado de limitación que se presenta cuando el servidor público o trabajador, como consecuencia de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, así como de insuficiencia renal crónica que produce discapacidad laboral, tiene una disminución parcial en alguna o algunas de sus facultades para realizar el trabajo inherente al puesto en que se desempeña.” (El subrayado es nuestro).

En este escenario, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene que quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en comento, **acredite en debida forma los presupuestos que la misma ley consagra**, entre éstos, **la discapacidad laboral**, resaltando que este deber impuesto al funcionario de probar tales condiciones tiene por objeto determinar que, en efecto, tal padecimiento requiere de **una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que el actor se encuentre mermado en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que con el tratamiento para el control del mismo,**

no pueda llevar una calidad de vida normal, siendo esta la importancia que tiene acreditar el factor limitante para poder acceder a la protección laboral invocada.

En ese mismo sentido, la entidad demanda al resolver el recurso de reconsideración que presentó el actor contra el acto que se acusa de ilegal, señaló: “*Que en el expediente de Recursos Humanos del señor JOSÉ ALFONSO MARRONE SANTAMARÍA, reposa el Memorando No.115-DAF-166-2022 de 13 de junio de 2022 de la Dirección de Administración y Finanzas de la ATP, suscrito por el señor Marrone, donde se aporta dos (2) certificaciones del Centro Integral de Especialidades Clínica, uno emitido el 30 de marzo de 2022, por el Doctor Enrique Giraldo, médico interno y el otro con fecha 25 de abril de 2022 del doctor Antonio Cachafeiro Vilar, médico interno, donde certifica que la condición de salud que mantenía el señor Marrone, se encuentra controlada.” (El subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 32 y 33 del expediente judicial).*

No interpretar el reconocimiento de la protección laboral que brinda la referida ley, de la forma que hemos expuesto, conllevaría a que **cada persona trataría de acceder a dicha protección laboral de manera desmesurada**, con el pretexto de padecer de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, desconociendo así la verdadera finalidad de tal disposición legal, la cual tiene por objetivo resguardar la igualdad de condiciones laborales y el derecho al trabajo de aquellos particulares que se encuentren mermados para realizar alguna actividad en la forma o dentro del margen que se considera habitual en el ser humano.

Por otro lado, el actor manifiesta que igualmente se encuentra amparada por la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

No obstante lo anterior, este Despacho debe advertir, **que no debe confundirse, el fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral** establecida en la Ley 59 de 2005; **con aquél que ampara a una persona que tiene discapacidad**, ya sea

física, auditiva, visual, mental, intelectual o visceral, **según lo consagrado la Ley 42 de 27 de agosto de 1999**, que establece que para acreditar dicha condición en una persona, la Secretaría Nacional de Discapacidad emite una certificación detallando el tipo de discapacidad y demás parámetros exigidos, tal como lo señala el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 74 de 14 de abril de 2015, que modifica el reglamento del 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 aprobado mediante el Decreto Ejecutivo 36 de 11 de abril de 2014, modificado por el Decreto Ejecutivo 74 de 14 de abril de 2015, norma que en su contenido dispone lo siguiente:

“**Artículo 2.** El artículo 3 del Reglamento de las Juntas Evaluadoras de la Discapacidad queda así:

Artículo 3. **La certificación de la discapacidad es el acto administrativo mediante el cual la SENADIS acredita que una persona tiene discapacidad, ya sea física**, auditiva, visual, mental, intelectual o visceral; **de conformidad con los parámetros y pautas establecidas en los baremos nacionales, los criterios y procedimientos legalmente establecidos.**” (La negrita es nuestra).

Con respecto a lo planteado, resulta pertinente traer a colación el contenido del artículo 55 del Decreto Ejecutivo 88 de 12 de noviembre de 2002, modificado por el artículo 80 del Decreto Ejecutivo 36 de 11 de abril de 2014, reglamentario de la Ley 42 de 1999, cuyo texto es el siguiente:

“**Artículo 80.** El artículo 55 del Decreto Ejecutivo N°88 de 12 de noviembre de 2002, queda así:

Artículo 55. **La capacidad residual y contraindicaciones laborales del trabajador o del servidor público, será diagnosticada por el Ministerio de Salud o la Caja de Seguro Social, quienes, además, deberán determinar el grado de capacidad residual de trabajo de la persona.**

Este diagnóstico servirá de base para establecer la permanencia del trabajador en un puesto de trabajo o la reubicación del mismo dentro de la empresa o institución estatal, en concordancia con las posibilidades y potencialidades o su ingreso a los programas de readaptación profesional u ocupacional. Solo en aquellos casos en que

el grado de capacidad residual y contraindicaciones laborales diagnosticadas sea de tal magnitud que haga imposible la permanencia, readaptación o su reubicación, el trabajador o servidor público se acogerá a la pensión de invalidez.

Corresponderá a la Secretaría Nacional de Discapacidad certificar la discapacidad, conforme al procedimiento establecido para este efecto.

...

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, en su calidad de organismo rector de las relaciones de trabajo en lo que respecta al sector privado, así como la Dirección General de Carrera Administrativa, a través de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de cada institución, en lo que respecta al sector público, velarán por el cumplimiento de lo normado en este artículo.” (El resaltado y subrayado es nuestro).

En el marco de lo antes indicado, este Despacho debe advertir que aunque el actor aportó junto con la demanda, los documentos **visibles a fojas 35, 36 y 37, los cuales constituyen informes clínicos y certificación médica** sobre el diagnóstico del padecimiento que presenta **José Alfonso Marrone Santamaría**; no obstante, **dichos documentos no especifican tampoco el grado de capacidad residual laboral del recurrente**, y que pudiera servir de base para establecer su permanencia en su puesto de trabajo o ser reubicada dentro de la institución de acuerdo con las posibilidades y la viabilidad que le permitiera continuar con la función que venía desempeñando, tal como lo requiere el artículo 55 del Decreto Ejecutivo 88 de 2002, como fue modificada por el Decreto Ejecutivo 36 de 2014 antes citado; de allí que se corrobore el planteamiento hecho por esta Procuraduría en el sentido que, **al momento de ser desvinculado, el recurrente no presentaba las condiciones para ser considerado una persona con discapacidad física, según los términos de la Ley 42 de 1999; exigencia que resulta indispensable para poder acceder a la protección laboral que brinda el referido texto legal**, lo que nos permite concluir que los cargos de infracción carecen de sustento jurídico, por lo que deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Finalmente es preciso señalar que el artículo 45-A de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, adicionado por la Ley 15 de 31 de marzo de 2016, establece que en los casos de servidores públicos amparados por dicha Ley, no se admitirá como causal de libre nombramiento y remoción, **salvo que se trate de funcionarios nombrados en cargos de**

confianza; situación en la que se encontraba el ahora demandante cuando finalizó la relación laboral con la entidad demandada, ya que ocupaba el puesto de **Director de Administración y Finanzas, cargo que dado a la naturaleza y atribuciones era de confianza**, toda vez que **es una de las posiciones de las cuales dispone la Autoridad de Turismo de Panamá para nombrar a su personal inmediato encargado de asistirlo en su gestión**, de acuerdo con el organigrama institucional, y delegarle el mando directo de la dirección correspondiente, por ende, tal como lo indica la **Autoridad de Turismo de Panamá** en la resolución que resuelve el recurso de reconsideración en contra del acto que se acusa de ilegal, el señor **José Alfonso Marrone Santamaría** no forma parte de ninguna carrera. Por lo tanto, el ex servidor público ejercía un cargo de confianza, que se enmarca dentro de la categoría de servidores públicos de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

V. La petición del actor que guarda relación con el pago de salarios caídos tal como lo contempla el artículo 4-A de la Ley 151 de 24 de abril de 2020.

Por otro lado, en cuanto al reclamo que hace el recurrente en torno al pago de los salarios caídos que establece el artículo 4-A de la Ley 151 de 2020, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **José Alfonso Marrone Santamaría**, en el supuesto que estuviera amparado bajo el texto legal antes mencionado, es necesario que el mismo esté debidamente acreditado.

En ese orden de ideas, a través de la Sentencia de trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), la Sala Tercera señaló en cuanto a demostrar que la enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa, merezca dicha protección o fuero laboral, lo que a seguidas se cita:

“Por último, en cuanto a la alegada violación a los artículos 1, 2 y 4 de la Ley de 28 de diciembre de 2005, sobre enfermedades involutivas y/o degenerativas, circunstancia que fue invocada ante esta autoridad jurisdiccional, **es puntual indicar que de conformidad con el artículo 784 del Código Judicial, incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyan el supuesto de hecho de las normas que le son favorables, y en el caso bajo estudio, el demandante no ha demostrado a suficiencia que sus padecimientos, son enfermedades crónicas, involutivas y/o**

degenerativas que merezcan dicha protección o fuero laboral.” (Lo destacado es nuestro).

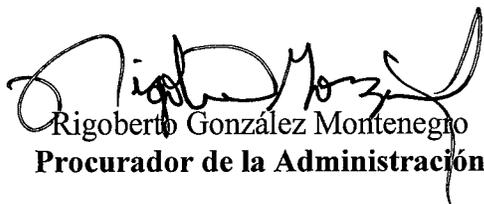
En abono de lo señalado en el extracto jurisprudencial antes transcrito, estimamos pertinente indicar que, en el evento en que la Sala Tercera considere que la pretensión del actor sí podía sustentarse en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2019, este Despacho reitera que el accionante no aportó junto con su demanda elementos de convicción; que demuestren a suficiencia que sus padecimientos, son enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que merezcan dicha protección o fuero laboral.

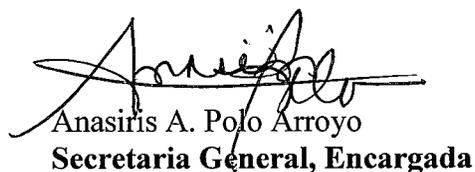
Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 022/2022 de 12 de octubre de 2022**, emitida por la **Autoridad de Turismo de Panamá**, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se nieguen las pretensiones del recurrente.

VI. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente de personal del accionante, cuyo original reposa en la entidad demandada.

VII. Derecho: No se acepta el invocado por el actor.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaria General, Encargada