

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 783

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 22 de mayo de 2025.

Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción.

El Licenciado Raúl Gómez Gómez, actuando en nombre y representación de **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos 199 de 11 de julio de 2024, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Cultura**, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Expediente1414602024

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.

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones:

A. De la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018:

1. El Artículo 3, se refiere a la prohibición a las instituciones públicas y a las empresas privadas de discriminar de cualquier forma a los trabajadores que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral.

2. El Artículo 4, señala que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, solo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial y en el caso de los servidores públicos incorporados a los regímenes especiales la solicitud de reintegro se hará de conformidad con la legislación especial vigente (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

B. Del Texto Único de la Ley No.9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, ordenado por la Ley 23 de 2017:

1. El Artículo 2, numeral 49, se refiere a los términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, que deben ser entendidos a la luz del presente glosario, señalando que los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, son aquellos que trabajan como personal de secretaria, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y que la pérdida de dicha confianza acarrea la remoción del puesto que ocupan. (Cfr. Foja 6 del expediente judicial).

2. El Artículo 146, numeral 16, señala que queda prohibido a la autoridad nominadora y al superior jerárquico del nivel administrativo, despedir a los servidores públicos que al momento de la aplicación de la presente Ley, demuestren que se encuentran padeciendo enfermedades terminales, que están en proceso de recuperación o tratamiento de estas y que tienen discapacidad de cualquier índole. (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

B. De la Ley 38 de 31 de julio de 2000:

1. Artículo 155, numeral 1, señala que serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los actos que afecten derechos subjetivos. (Cfr. Foja 8 del expediente judicial)

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De la lectura del expediente en estudio, se tiene que el acto acusado lo constituye el Decreto de Recursos Humanos 199 de 11 de julio de 2024, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Cultura, a través del cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, del cargo de Productor I, que ocupaba en esa entidad (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con esa medida, la accionante interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución -MC-OAL-R-No.217-2024 de 16 de septiembre de 2024, que mantuvo en todas sus partes el acto impugnado y que le fue notificada el 1 de octubre de 2024, agotándose así, la vía gubernativa (Cfr. fojas 15-18 del expediente judicial).

El 26 de noviembre de 2024, **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que se solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de recursos humanos acusado; así como el acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en el Ministerio de Cultura, con el consecuente pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. fojas 3 -10 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado argumenta que su apoderada **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy** fue nombrada en el cargo al aprobarse el Manual de Organización, Funciones y Funcionamiento de la Orquesta Sinfónica Nacional de Panamá, mediante Resolución MC-OAL-R-No.001-24 de 3 de enero de 2024, publicado en Gaceta Oficial, el miércoles 17 de enero de 2024, y su destitución representa una pérdida dentro de la administración, tal como lo han manifestado los

miembros de la Orquesta, mediante nota de 5 de septiembre de 2024, dirigida al Director Nacional de las Artes, con copia a la Ministra de Cultura. (Cfr. Foja 6 del expediente judicial).

En igual sentido, señala que su representada antes de ser destituida, hizo entrega de nota de 2 de julio de 2024, dirigida a la Oficina de Recursos Humanos, presentando Informe Médico DM-1022-PJJVZ de 24 de junio de 2024, proveniente de la Policlínica Dr. Joaquín J.J. Vallarino de la Caja de Seguro Social, en el que la Dra. Marynela Ramos, especialista en medicina familiar certifica que la señora **Mariela Itzel Cedeño de Dorcy** se atiende en la consulta externa de la policlínica en mención, por los diagnósticos de Hipertensión Arterial y Diabetes Mellitus Tipo 2. (Cfr. Foja 6 del expediente judicial).

De igual forma, reposa en el expediente, certificación emitida por el Dr. Alfaro Marchena Noriega, Medicina Interna – Cardiología, con Registro 3685, Código M-445, señalando lo siguiente:

“La Sra. Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy, femenina de 60 años, con identificación N°4-150-856, tiene antecedentes de las siguientes enfermedades crónicas.

- Hipertensión arterial
- Diabetes Mellitus

S: Sin síntomas cardiovasculares. Acude por control periódico

O: **Examen Físico:** P.A.: 125/80, F.C.: 72 x', Peso:144 lb, F.R.: 16 x'. Buen estado general, cardiopulmonar OK, abdomen y neurológico OK, resto OK.

- **Electrocardiograma 23-02-2018:** Ritmo sinusal, Normal
- **Laboratorios generales 10-10-2024:** glc:99 creat:0.93, resto OK.
- **Tratamiento:** irbersatan 300 mg/d, amlodipina 5 mg/d, metformina 425 mg bid y gabapentin 300 mg/d .

A:

- Hipertensión arterial: Buen control
- Diabetes Mellitus: OK
- Per (sic) ser enfermedades crónicas requieren control periódico

P:

- Cita en 6 meses con electrocardiograma y laboratorios generales.
- Medicamentos igual.” (Cfr. Foja 22 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el abogado de **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, con el propósito de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón, como a continuación se expone.

3.1 Servidora Pública de libre nombramiento y remoción.

Según se desprende del Decreto de Recursos Humanos 199 de 11 de julio de 2024, objeto de controversia, **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, ocupaba el cargo de Productor I en el Ministerio de Cultura (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

En ese sentido, se observa que, en el acto descrito en el párrafo anterior, se dejó plasmado que: *“...de acuerdo con el expediente de personal del (la) servidor (a) público (a) MARIELA ITZEL CEDEÑO MONTENEGRO DE DORSY, que reposa en esta entidad gubernamental, éste (a) no ha sido incorporado (a) a la Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo...” (sic) (Cfr. Foja 11 del expediente judicial).*

En esa línea de pensamiento, reiteramos que tal como lo explicó el Ministerio de Cultura tanto en el acto objeto de reparo como en el Informe de Conducta suscrito por la Ministra de esa entidad, está acreditado en autos que **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy** era una funcionaria de libre nombramiento y remoción y para desvincularla no era necesario recurrir a ningún procedimiento interno que no fuera otro que el de notificarle del decreto de recursos humanos acusado de ilegal y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, permitiéndole la presentación del respectivo medio de impugnación, con lo que agotó la vía gubernativa.

En ese orden de ideas, tenemos que **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy** ostentaba el cargo de Productor I en el Ministerio de Cultura y no pertenecía al régimen de Carrera Administrativa, por lo tanto, no estaba amparada bajo ninguna ley de carrera; de ahí, que se infiere que, como ya explicamos era una servidora pública de libre nombramiento y remoción, razón por la que se dejó sin efecto el puesto que ejercía en esa institución fundamentando tal decisión en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, el cual consagra la facultad del Presidente de la República para remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción, circunstancia en la que de manera alguna se encontraba la accionante, por lo que los cargos de infracción invocados carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

El ejercicio de la potestad que el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo otorga al Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, ha sido objeto de numerosa jurisprudencia del Tribunal. Ejemplo de la misma es la Sentencia de 29 de diciembre de 2009, en la cual la Sala Tercera se manifestó en los términos que a continuación se citan:

“Con relación al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, relativo a las atribuciones del Presidente de la República, debe ser desestimada toda vez que las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del Ramo, en este caso con el Ministro de Economía y Finanzas, se encuentra señalada en el numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política.

En ese sentido, el precitado artículo lo faculta para nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación, razón por la cual se constituyen en la autoridad nominadora a la que le compete no sólo su nombramiento, sino también su destitución, según lo que dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que dice:

...

En atención a lo dispuesto en las citadas normas, el Presidente de la República con el Ministro de Economía y Finanzas tenían competencia plena para expedir el Decreto de Personal N° 44 de 21 de abril de 2008, por medio del cual se dispuso dejar sin efecto el nombramiento de la señora... del cargo de Jefe del Departamento de Servicios Técnicos que ocupaba en dicho Ministerio.

Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del señor Ministro de Economía y Finanzas ejerció la facultad conferida por la Constitución Política.

En ese sentido, como hemos señalado en líneas anteriores, la señora... **no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito que es lo que otorgaría estabilidad en su cargo** por ser funcionario de carrera. De manera pues, que al haber sido nombrada libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora el libre nombramiento y remoción de sus miembros.

De allí entonces, que este Tribunal es del criterio que no se ha demostrado tampoco la violación de la norma invocada.” (Lo destacado es nuestro).

De igual manera, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso que se examina **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley; puesto que en el decreto de recursos humanos 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 remoción de la ahora demandante no fue producto de la imposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga.

En cuanto a la **potestad discrecional**, el Tribunal en Sentencia de 15 de octubre de 2020, explicó lo que a continuación se transcribe:

“ ...

Al respecto, **esta Sala, no observa que el demandante haya aportado prueba alguna de haber pasado por algún Procedimiento de Selección de Personal, por medio de un concurso de méritos, para adquirir la posición de..., razón por la cual, no acredita haber adquirido el derecho a la estabilidad en el cargo, mediante una Ley Especial o de Carrera alguna.**

En este orden de ideas, **no se evidencia que al momento de emitirse el Acto Administrativo, el actor se encontraba gozando de un Derecho a estabilidad alcanzado por medio de una Ley formal de Carrera, lo que implicaba que su cargo quedaba a disposición de la Autoridad Nominadora en ejercicio de su facultad discrecional, ni tampoco se requería para su destitución, un Procedimiento Disciplinario...**

... ”

En consecuencia...**NO SE ADMITE la demanda...**”

(Lo destacado es nuestro).

3.2 Sobre el Fuero por enfermedad crónica.

Por otra parte, **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, 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.” (Énfasis suplido).

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 si bien la

actora aportó junto con la acción en examen, las certificaciones de 24 de julio de 2024 y de 21 de noviembre de 2024, en las que se señala, respectivamente, que padece hipertensión arterial y diabetes mellitus tipo 2, en la que no mantiene síntomas cardiovasculares y el examen físico arrojó buen estado general y cardiopulmonar, lo cierto es que esos documentos no cumplen con los presupuestos que establece la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, **ya que el Ministerio de Cultura, antes de expedir el Decreto de Recursos Humanos 199 de 11 julio de 2024, no tenía conocimiento de tal condición y la apreciación de las mismas es inconducente e ineficaz para desvirtuar la legalidad del acto objeto de reparo** (Cfr. fojas 21 y 22 del expediente judicial).

Aunado a lo anotado, en los referidos documentos **no se establece que los padecimientos le causen a Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy una discapacidad laboral.**

Tampoco la ex servidora pública, logró probar que la hipertensión arterial y la diabetes mellitus, que padece, le imposibilitan laborar, es decir, que **limitan su capacidad de trabajo, por lo tanto, la accionante no puede reclamar el fuero que otorga la referida excerpta legal.**

Lo anterior cobra mayor relevancia porque en la Resolución Administrativa – MC-OAL-R-No.217-2024 de 16 de septiembre de 2024, que corresponde al acto confirmatorio, se explicó lo siguiente:

“ ...

De la norma antes citada se desglosa que a pesar de que la servidora **MARIELA ITZEL CEDEÑO MONTENEGRO DE DORSY**, sufra las afecciones de salud que la Ley regula, no es menor (sic) cierto que la propia Ley instaura la forma y modo como corresponde (sic) la acreditada tales afectaciones, por la persona que la sufra, debiendo ser a través de (sic) comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo, situación que a todas luces no ha sido cumplida por la ex colaboradora, ni mucho menos se encuentra justificado en su expediente clínico institucional.

En este sentido, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo ha reconocido en reiteradas jurisprudencias, la potestad discrecional de la autoridad nominadora para remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que ello es posible sin que medie ninguna causal disciplinaria, siempre que se trate de un funcionario no protegido por un régimen de estabilidad laboral, tal como se aprecia en la decisión de fecha 28 de marzo de 2019, proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la

Corte Suprema de Justicia, bajo la ponencia del Magistrado Cecilio Ceda lise Riquelme, que a continuación se transcribe:

“En consecuencia, así como fue libremente nombrado por la autoridad nominadora, puede quedar sujeto a remoción o desvinculación respecto del cargo que ocupa, toda vez que no existe ningún otro mecanismo o procedimiento que le otorgue la correspondiente estabilidad en el sector público, ya que no han habido de por medio o existido un procedimiento a través del sistema de concursos para acreditarlo como una persona con grado de inmovilidad en el cargo, salvo que exista una ley expresa que le reconozca y otorgue la correspondiente estabilidad laboral. Es importante reiterar que el concepto de permanencia, no es sinónimo de estabilidad laboral en la función pública.

En consecuencia, cuando un funcionario adquiere la categoría de ser un servidor público de libre nombramiento y remoción, no es obligación por parte de la Administración Pública al momento de su desvinculación que deba de realizársele un procedimiento administrativo sancionador o que se invoque necesariamente una causal disciplinaria o justificada para su correspondiente destitución, porque la entidad pública así como contrató al personal, igualmente puede desvincularse o dar por concluida la relación laboral, en virtud de una facultad o potestad discrecional que tiene de contratar o no a sus funcionarios y personal de confianza, siendo esta una de las potestades administrativas exorbitantes con las que cuenta el Estado”. (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Así mismo, resulta importante para el caso en estudio, citar lo que señaló la Ministra de Cultura, en el Informe de Conducta. Veamos:

“ ...

En relación a lo anterior, de la norma jurídica establece que a pesar de que la servidora **MARIELA ITZEL CEDEÑO MONTENEGRO DE DORSY**, padezca las afecciones de salud que la Ley regula, no es menor (sic) cierto que la propia Ley establece la forma y modo como debe y puede ser acreditada tal afectaciones, por la persona que la sufra, debiendo ser a través de (sic) comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo, situación que a todas luces no ha sido cumplida por la servidora, ni mucho menos se encuentra acreditado en su expediente clínico institucional, como tampoco se observa que allá (sic) cumplido con la recomendación o diagnóstico emitido por médico de medicina interna de la Caja de Seguro Social. (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

En el marco de lo antes indicado, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene que quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en referencia, **acredite en debida forma y de**

manera previa, los presupuestos que la misma ley consagra, resaltando que este deber impuesto al funcionario de probar tales condiciones tiene por propósito determinar que, tales padecimientos, requieren de **una supervisión médica diaria, las mismas no demuestran que la actora se encuentra mermada en el desenvolvimiento de su rutina cotidiana y que con el tratamiento para el control de las mismas, no pueda llevar una calidad de vida normal.**

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.

Sobre este punto, la Sala Tercera ha sido enfática respecto a la importancia de acreditar el presupuesto de discapacidad laboral, tal como lo explicó en la Sentencia de 18 de mayo de 2018, cuyo contenido medular señala lo siguiente:

“ ...

Del contexto antes expuesto, queda claro que para obtener el fuero laboral reconocido por el artículo 1 de la Ley 59 de 2005, era imperante que la actora aportara los documentos que estimara convenientes para acreditar a la Sala que sufría de Hipertensión Arterial Crónica y una Enfermedad Degenerativa Discal **y que éstas la colocaron en un estado de discapacidad, lo cual sólo podía ser acreditado a través de sendas certificaciones emitidas por las autoridades competentes y por médicos idóneos**, ya que no basta con alegar tales padecimientos sino que éstos deben ser acreditados en el juicio. Por consiguiente, ante la ausencia de ese material probatorio es imposible que esta Corporación de Justicia acceda a lo pedido por la demandante.” (La negrita es nuestra).

Dentro de este contexto, debemos observar que **no se puede perder de vista que ha quedado claro que la desvinculación de MARIELA ITZEL CEDEÑO MONTENEGRO DE DORCY, obedeció al hecho que ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción y no porque padezca hipertensión arterial crónica controlada y cirugía neurológica (columna cervical).**

Además, la entidad demandada antes de adoptar la decisión contenida en el acto objeto de controversia, no tenía conocimiento de ese padecimiento.

En cuanto a las alegadas enfermedades que padece **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, haciendo la observación en la hipertensión y la diabetes mellitus, nos permitimos transcribir la parte medular de la Sentencia de 14 de noviembre de 2018, dictada por la Sala Tercera, en la cual señaló:

“ ...

Es conveniente destacar los aspectos y las diferencias de incapacidad y discapacidad, siendo ésta última la salvaguardada (sic) en la Ley 59 de 2005, la discapacidad laboral es 'la incapacidad de procurarse o realizar un trabajo de acuerdo a su sexo, edad, formación y capacitación, que le permite obtener una remuneración equivalente a la que le correspondería a un trabajador no discapacitado en situación análoga'. También se define la discapacidad laboral como: 'la pérdida de la capacidad del trabajador para desarrollar tareas de una profesión u oficio, o la imposibilidad para permanecer ocupando en cualquier empleo remunerado, debido a las propias limitaciones funcionales que causa la enfermedad' (Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Madrid: Espasa Calpe, 1970).

...

La discapacidad laboral a la que hace referencia la norma no se refiere a padecimiento de la enfermedad, sino a la consecuencia laboral que genera el padecimiento, resulta necesario indicar que a pesar que el señor...padece una enfermedad crónica, que no fue debidamente acreditada dentro del expediente y no consta en el expediente la pérdida de la capacidad laboral del demandante.

Entonces, al no encontrarse amparado por la Ley 59 de 2005, el señor...era un funcionario de libre nombramiento y remoción..., siendo la potestad discrecional de la entidad nominadora que permite remover de sus cargos a los funcionarios públicos.

...

La discapacidad que ampara la Ley 59 de 2005, deber ser comprobada y en este caso no ha sucedido así. Entonces, con esta diligencia se demuestra que la incapacidad no es lo mismo que discapacidad y para que una persona se encuentre amparada en la Ley 59 de 2005, debe acreditarse la discapacidad.” (La negrita es nuestra).

En abono, estimamos pertinente 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 excerpta legal y que para una mejor comprensión citamos el contenido del artículo 2 (numerales 1, 2 y 3) de esta última:

“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 de este Despacho).

3.3. Sobre la solicitud del pago de salarios caídos o dejados de percibir desde el primer día de su destitución hasta la fecha de su reintegro.

En cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho considera que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, sería necesario que la misma estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), que en su parte pertinente señala lo siguiente:

“... con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por la señora..., esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en reiterada jurisprudencia que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que

puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de las leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, solo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa, lo cual no ocurre en el presente negocio jurídico." (Lo resaltado es nuestro).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Recursos Humanos 199 de 11 de julio de 2024**, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Cultura y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

IV. Pruebas.

1. Se **objeta** el Informe Médico DM-1022-PJJVZ de 24 de junio de 2024, visible a foja 21, a nombre de **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, emitida por la Dra. Marynela Ramos, Medicina Familiar de la Policlínica Dr. Joaquín J. Vallarino Z., en vista que la demandante no fue evaluada por dos (2) médicos idóneos especialistas.

Decimos lo anterior, pues, aunque los documentos referidos en el párrafo que precede, advierten supuestos padecimientos clínicos tales como: a) Hipertensión Arterial y b) Diabetes Mellitus tipo 2, lo cierto es que ha sido suscrito por médicos generales y/o galenos encargados de la medicina familiar, y **no así, por doctores especialistas en las enfermedades alegadas por quien demanda;** por lo cual, no dan fe con respecto a la alegada discapacidad laboral del activador judicial, al no contemplar las formalidades dispuestas por el artículo 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre 2005, modificada por la Ley 25 de 19 de abril de 2018.

En un caso similar, el Magistrado Cecilio Cedalise Riquelme, advirtió que: "...las certificaciones contenidas dentro del presente proceso es de notar, que las Notas emitidas por el Dr. JAVIER PINILLA de la Policlínica Dr. MANUEL DE J. ROJAS de la Caja de Seguro Social se realiza en calidad médico (sic) de Salud Ocupacional y la certificación de la Dra. Margarita Jaén, en su condición de Médico General del Centro de Salud de Penonomé del Ministerio de Salud y **no así como**

Médicos especialistas del ramo que puedan certificar el padecimiento en las enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que tiene el demandante, lo que es decir, que el accionante debió presentar dos certificaciones de dos (2) médicos especialistas para probar los padecimientos argumentados (Cfr. Salvamento de Voto / Expediente 769302021).

2. Se **objeta** la documentación visible en las fojas 22 correspondiente a la Certificación de fecha 21 de noviembre de 2024, a nombre de **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, emitida por el Dr. Alfaro Marchena, médico cardiólogo e intensivista del Consultorio América, ya que la demandante fue evaluada en fecha posterior a los actos objeto de reparo y confirmatorio.

En ese sentido, la Sala Tercera mediante el Auto de Prueba de de 25 de mayo de 2016, se pronunció de la siguiente manera:

...
A.-DOCUMENTALES:

1.- **No se admite la certificación médica expedida por la Caja de Seguro Social, de fecha 1 de diciembre de 2015** (Cfr. f. 63 del expediente judicial) en donde se pretende demostrar la enfermedad crónica de la que padece el demandante, por ser posterior a la emisión del acto objeto de impugnación.

..." (La negrita es del Tribunal y la subraya nuestra).

De igual forma consideramos que dicha certificación carece de valor probatorio, al no haberse solicitado al tenor de los artículos 856, 863 y 871 del Código Judicial, el reconocimiento de los documentos, su contenido y firma por parte Dr. Alfaro Marchena, médico cardiólogo e intensivista del Consultorio América, en su calidad de suscriptor.

En un caso similar al que ocupa nuestra atención, el Magistrado Cecilio Cedalise Riquelme, mediante la Resolución de uno (1) de abril de dos mil veinticuatro (2024), señaló lo siguiente:

"...NO SE ADMITEN como prueba los documentos privados que corren a fojas 86, 106, 107 y 108 del infolio judicial, detallados como Nota de 14 de febrero de 2022 emitida por el Sindicato de Conductores de Transporte Colectivo, Cotización de Servicios la empresa Administradora Internacional de Cementerios, S.A., Recibo 307980C de 29 de octubre de 2008, Factura 19021 de 30 de octubre de 2008 y Factura 33594 de 30 de octubre de 2008, expedidas por la empresa Administradora Internacional de Cementerios, S.A., habida cuenta que la parte Actora no solicitó el reconocimiento de contenido y firma correspondiente de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 871 numeral

1 del Código Judicial...” (Lo destacado es de la Sala Tercera) (Lo subrayado es de este Despacho).

Por su parte, la Magistrada María Cristina Chen Stanziola, por conducto del Auto de Pruebas 174 de dieciocho (18) de abril de dos mil veinticuatro (2024), manifestó lo siguiente:

“...**Respecto a los documentos aportados por la parte demandante**, visibles a fojas: 353 y 354 del expediente judicial, **los mismos no son admitidos, por consistir en documentos privados no auténticos; es decir, sin el debido reconocimiento ante notario o juez**, contraviniendo lo establecido en el artículo 856 del Código Judicial...” (Lo destacado es este Despacho).

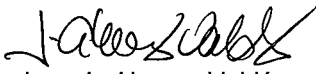
3. Se **objeta**, la documentación visible a fojas 23, 24, 26 y 28, toda vez que no guarda relación alguna con el caso que se examina, ya que no está en debate los grados académicos otorgados a la recurrente ni su rendimiento, sino que la misma ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que fue desvinculada del Ministerio de Cultura y por tanto, resulta ineficaz, según lo dispone el artículo 783 del Código Judicial, que señala que las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso y son inadmisibles las que no se refieren a los hechos discutidos.

4. Se **aduce** como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente de personal de **Mariela Itzel Cedeño Montenegro de Dorsy**, que guarda relación con este caso y que fue aportado por la entidad demandada.

V. **Derecho**. No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Señor Magistrado Presidente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración


Jose A. Alvarez Valdés
Secretario General