

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda

Vista Número 467

Panamá, 21 de abril de 2021

El Licenciado Hermes A. Ortega B., actuando en nombre y representación de **Selene Nayarith Vergara Ríos**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 483-2020 de 24 de agosto de 2020, emitido por la **Autoridad Marítima de Panamá**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

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: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 26-35 del expediente judicial).

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado especial de la demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas:

A. Los artículos 1, 43, 45-A y 54 de la **Ley 42 de 31 de agosto de 1999, modificados y adicionados por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016**, en los cuales se establece el interés social de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes y libertades de las personas con discapacidad, brindándoles estabilidad laboral de conformidad con la obligación del Estado o empresa, para gestionar los mecanismos de readaptación en sus lugares de trabajo, salvo que exista una justificación legal para dar por terminada la relación laboral, o, sean trabajadores nombrados en posiciones de confianza. Además, se determinan sanciones a quienes incurran en alguna medida de discriminación por razón de la discapacidad diagnosticada por autoridad competente, con el propósito de asegurar la equiparación de oportunidades. (Cfr. fojas 6-12 del expediente judicial).

B. El artículo 1 de la Ley 3 de 10 de enero de 2001, en la que Panamá adopta en todas sus partes e incluye en su ordenamiento jurídico, la **Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**, adoptada en Guatemala por la Organización de los Estados Americanos el 7 de junio de 1999, mismo en que su parte medular desarrolla el concepto de discapacidad, entendido como la deficiencia física, mental o sensorial, sea permanente o temporal, que implique una limitación para el desarrollo de las actividades propias de la vida diaria; de igual forma el concepto de discriminación contra las personas con discapacidad, calificado como la distinción, exclusión o restricción basado en la discapacidad, teniendo como efecto el impedimento o anulación del goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales. (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

C. Los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la **Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificados por la Ley 25 de 19 de abril de 2018**, que establecen la estabilidad laboral para los trabajadores nacionales o extranjeros, que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, siempre y cuando el trabajador cumpla con los requisitos para mantenerse laborando en el cargo, además disponen la prohibición de tomar medidas de

discriminación, presión o persecución en su contra con la finalidad de que el trabajador afectado abandone su empleo, por lo que solo podrán ser despedidos por causas justificadas, de acuerdo a los procedimientos correspondientes. Para los efectos del amparo del fuero de discapacidad, el trabajador deberá contar con una certificación de su condición física o mental, comprobando que tal afectación implica una discapacidad laboral, la cual debe ser expedida por una comisión interdisciplinaria o por el dictamen de dos médicos especialistas idóneos del ramo. (Cfr. fojas 11-14 del expediente judicial).

D. El artículo 27 (numeral 1, literales a, b y e.) de Ley 25 de 10 de julio de 2007, por la que Panamá aprueba en todas sus partes e incluye en su ordenamiento jurídico, la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, adoptados en Nueva York por la Asamblea de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, que se refiere al trabajo, alentando a los Estados Partes a reconocer los derechos laborales de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, prohibiendo todas las formas de discriminación en la selección y contratación, así como la continuidad del empleo en ambientes seguros y saludables. (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

E. El artículo 34 de la **Ley 38 de 31 de julio de 2000**, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo en general y dicta otras disposiciones especiales; determinando que las actuaciones de todas las entidades públicas deben efectuarse en cumplimiento del debido proceso legal, con apego a los principios de objetividad y estricta legalidad, así como también de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia. (Cfr. fojas 15- 16 del expediente judicial).

F. El artículo 133 de la Resolución J. D. 027-2007, de la Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá, que aprueba el **reglamento interno** de dicha institución, debidamente publicado en Gaceta Oficial 26061 de 13 de junio de 2008, en el que se refiere al incumplimiento en el procedimiento de destitución, acarreado la nulidad de lo actuado. (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

G. El artículo 1 de la Ley 11 de 22 de abril de 2005, por la cual se prohíbe la discriminación laboral, por razones de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas. (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

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

De acuerdo con la información que consta en el expediente judicial, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución Administrativa 483-2020 de 24 de agosto de 2020, emitido por la Autoridad Marítima de Panamá, mediante la cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Selene Nayarith Vergara Ríos**, quien ocupaba el cargo de Secretaria en el Departamento de Registro de Buques de la Dirección General de Marina Mercante, desde el 17 de septiembre de 2019, sin poseer ninguna condición legal que le asegurara estabilidad en el cargo, pues había sido designada con base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora. (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de Reconsideración que fue resuelto mediante la Resolución ADM-RH 74-2020 de 7 de septiembre de 2020, y en la misma se mantuvo lo dispuesto en la Resolución Administrativa 483-2020 de 24 de agosto de 2020 (acto acusado de ilegal), posteriormente presentó Recurso de Apelación siendo éste resuelto a través de la Resolución J.D. 86-2020 de 29 de octubre de 2020, por medio de la que se confirmó en todas sus partes la decisión apelada. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la prenombrada el 1 de diciembre de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 30-35 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 26 de enero de 2021, **Selene Nayarith Vergara Ríos**, actuando por medio de su apoderado especial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita, entre otras cosas, que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 483-2020 de 24 de agosto de 2020, así como sus actos confirmatorios; que se ordene su reintegro al cargo que ocupaba; y, el consecuente pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. fojas 1-23 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado especial de la demandante señala que la Autoridad Marítima de Panamá había violado de manera directa por omisión las normas invocadas, pues a su juicio, a la actora le amparaba el fuero de equiparación de oportunidades por padecer trastorno de bipolaridad, siendo ésta una discapacidad mental plenamente acreditada por médicos idóneos, que se había puesto en conocimiento de la entidad demandada a través de la Dirección de Recursos Humanos y de igual manera a sus jefes inmediatos, concluyendo que ante tales circunstancias, la institución había incurrido en una discriminación por la condición que padece, quedando además notificada de su desvinculación el día en el que se encontraba en pleno goce de su derecho a incapacidad laboral.

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado especial de la accionante a fin de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la ex servidora pública Selene Nayarith Vergara Ríos**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la actora, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, su desvinculación se fundamentó en la facultad discrecional que posee la autoridad demandada, para nombrar y remover libremente a los servidores que carezcan de estabilidad laboral en el cargo por no haber ingresado al servicio público mediante el sistema de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; siendo esta la condición en la que se encuentra la hoy actora.

En este contexto, es pertinente indicar que de las constancias procesales aportadas por la demandante, tales como la Resolución Administrativa 483-2020 de 24 de agosto de 2020 (acto acusado de ilegal), sus actos confirmatorios a través de la Resolución ADM-RH 74-2020 de 7 de septiembre de 2020 y la Resolución J.D. 86-2020 de 29 de octubre de 2020, así como las incapacidades aportadas y evaluaciones médicas, se infiere con toda claridad, que **Selene Nayarith Vergara Ríos**, no acreditó estar amparada en el sistema de Carrera Administrativa, o algún

régimen laboral especial o fuero que le garantizara la estabilidad laboral, de ahí que fuera desvinculada del cargo que ocupaba con sustento en el artículo 27 (numeral 7) del Decreto Ley 7 de 10 de febrero de 1998, modificado por el artículo 186 (numeral 9) de la Ley 57 de 6 de agosto de 2008, que consagra la facultad discrecional del Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá para remover, en cualquier momento, a los servidores públicos de su elección, salvo los que la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

Por tal motivo, para desvincular del cargo a la ex servidora público no era necesario invocar causal alguna; ya que bastaba con notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio de los correspondientes recursos, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo con lo que se agotó la vía gubernativa.

Las precitadas normas son del siguiente tenor:

“Artículo 186. El artículo 27 del Decreto Ley 7 de 10 de febrero de 1998 queda así:

Artículo 27. Son funciones del Administrador:

...

9. Nombrar, trasladar, ascender, suspender, **separar y remover al personal subalterno**, de conformidad con lo establecido en la Ley y el Reglamento Interno de la Autoridad.”
(Lo resaltado es de este Despacho).

En ese mismo orden, con relación a las funciones del Administrador claramente establecidas en la Ley especial que crea a la entidad y su respectiva modificación, esta Procuraduría estima pertinente citar el artículo 42 del Reglamento Interno de la Institución, contenido en la Resolución J.D. 27-2007 de 8 de noviembre de 2007 y publicado en Gaceta Oficial 26061 de 13 de junio de 2008, el cual se refiere a la estabilidad de los servidores que laboren en la Autoridad Marítima de Panamá, en el sentido siguiente:

“Artículo 42. De la estabilidad: Se garantizará el principio de estabilidad a los servidores públicos de la Autoridad que cumplan con lo establecido en la Ley 9 de 20 de junio de 1994, de Carrera Administrativa, en la Ley 24 de 2 de julio de 2007 y la Ley 14 de 28 de enero de 2008.

La estabilidad en el cargo a que se refiere este artículo **no se aplicará a los servidores de libre nombramiento y remoción, dado que dicha relación laboral está fundada en la confianza** de sus superiores y en

que la pérdida de la misma acarrea la remoción del puesto que ocupa." (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

Conforme se desprende de la lectura de las normas legales precitadas, la facultad que detenta el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, como máxima autoridad en la entidad, para remover o destituir a los servidores públicos de su elección, cuyos cargos sean de libre nombramiento y remoción, **no requiere para su ejercicio que concurran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite, sin que ello, de ninguna manera, constituya una violación a sus derechos o a los principios del debido proceso y estricta legalidad;** por lo que solicitamos a la Sala Tercera que los cargos de infracción invocados por la actora, sean desestimados.

En este orden de ideas, la Autoridad Marítima de Panamá, en lo medular de su informe de conducta contentivo en la Nota ADM 0221-02-2021-OAL de 17 de febrero de 2021, detalló lo siguiente:

"...Que dentro del expediente administrativo de la señora **VERGARA RIOS**, en la Oficina de Bienestar del Servidor Público y Relaciones Laborales, no consta ninguna certificación que acredite que padezca una condición médica, de acuerdo al artículo 5 de la Ley 25 de 19 de abril de 2018 que modifica la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005.

....

En virtud de lo anterior, es importante mencionar que el citado artículo señala que para validar la condición médica de aquellos que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas es requerido que sean dos (2) certificaciones de médicos idóneos; lo que nos indica que al momento de ser notificada de la Resolución Administrativa No. 483-2020 de 24 de agosto de 2020, que deja sin efecto su nombramiento, dentro del expediente de la señora **VERGARA RIOS** no constaba ninguna certificación, y que adjunto al recurso de reconsideración presenta sólo una (1) certificación, faltando con esto a lo preceptuado en el artículo 5 de la Ley No. 25 de 19 de abril de 2018, siendo así la prenombrada no ha cumplido con dicho precepto. (Cfr. fojas 80-81 del expediente judicial) (Lo subrayado es de este Despacho).

Que al no ser servidor público de carrera, la recurrente no gozaba del derecho a la estabilidad; por lo que, el funcionario nominador podía disponer del cargo por razones de conveniencia y oportunidad, con base en la facultad que le otorga el numeral 7 del artículo 27 del Decreto-Ley 7 de 10 de 1998, modificado por el numeral 9 del artículo 186 de la Ley No. 57 de 2008, para "Nombrar, trasladar, ascender, suspender, separar y remover al personal subalterno, de conformidad con lo establecido en la Ley y el Reglamento Interno de la Autoridad". (Cfr. foja 81 del expediente judicial).

Visto lo anterior, esta Procuraduría se pronunciará respecto a las normas invocadas como infringidas por el apoderado especial de la demandante, quien en mi primer lugar, estima que la entidad vulneró de manera directa por omisión, los artículos 1, 43, 45-A y 54, establecidos en la Ley 42 de 31 de agosto de 1999, modificada y adicionada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, por la que se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, señalando que a la actora le asiste la protección de persona con discapacidad al padecer el trastorno afectivo bipolar debidamente acreditado por médicos especialistas, y que a su juicio, la entidad demandada había desatendido el interés social y la protección a la salud, consagrados en la citada ley. (Cfr. fojas 6-12 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el apoderado especial también indica que su representada cuenta con tres (3) diagnósticos de médicos psiquiatras, quienes concluyen que la enfermedad que padece le permite a la actora mantenerse en su puesto de trabajo siguiendo con el debido tratamiento, pero que en caso contrario se estaría incurriendo en un acto de discriminación laboral, omitiendo la estabilidad que le ampara en vista que no es una funcionaria en cargo de confianza. (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Respecto a los argumentos propuestos por la actora relacionados al fuero que supone le ampara, **este Despacho debe enfatizar que no le asiste razón**, pues de las propias normas invocadas se entiende con toda claridad que, la enfermedad que padezca el servidor debe ser acreditada previamente por al menos dos médicos especialistas y **que dichos diagnósticos consten en el expediente de Recursos Humanos antes de la emisión del acto por el cual se desvincule al servidor de libre nombramiento y remoción.**

En ese orden, este Despacho debe puntualizar que sobre las normas invocadas de la Ley 42 de 1999 y su posterior modificación mediante Ley 15 de 2016, queda claro, precisamente en el artículo 45-A, **la excepción de desvinculación al cargo cuando se refiera a funcionarios de confianza**, por ende, los mismos no se encuentran amparados por el fuero descrito en la ley especial de equiparación de oportunidades, siendo sin duda alguna el caso que nos ocupa, ya que contrario a lo expuesto por el apoderado especial, **Selene Nayarith Vergara Ríos ocupada el cargo**

de secretaria en el Departamento de Registro de Buques, **siendo este un puesto indiscutiblemente de confianza**, tal como lo constituye la ley especial de carrera administrativa mediante Texto Único, que en su artículo 2 (numeral 49), donde establece lo siguiente:

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

...

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

Tal como se aprecia en la norma transcrita, se corrobora que el personal de confianza sobre el cual recae la categoría de libre nombramiento y remoción **se les podrá remover del puesto que ocupan en cualquier momento**, pues su estabilidad en el cargo se encuentra condicionada a la pérdida de confianza por parte del superior, siendo una potestad amparada tanto por la ley especial de carrera administrativa vigente, así como la ley especial de creación de la entidad, su reglamento interno y las normas supremas de rango constitucional que fundamentan el acto demandado.

Como último punto la demandante también señala vulneración por las actuaciones que impliquen discriminación ante la discapacidad; sin embargo, **para este Despacho resulta imprescindible advertir a la Sala Tercera que en tal manifestación no le asiste la razón**, ya que la ex servidora resulta desvinculada del cargo que ocupaba como consecuencia de la inestabilidad laboral que revestía su nombramiento y las funciones que desempeñaba, **y mal podría atribuir a sus superiores la decisión tomada por el Administrador de la entidad**, acusándoles de mantener pleno conocimiento de su padecimiento aun cuando la misma no había cumplido a cabalidad con las evaluaciones de especialistas que permitieran acreditar plenamente la discapacidad laboral por razón de la enfermedad, debidamente incorporadas en su expediente de recursos humanos.

En el mismo orden, esta Procuraduría también debe advertir la inadecuada aportación de las certificaciones de incapacidad y demás documentos de atenciones médicas expedidas en el año 2018, fecha incluso anterior al ingreso de la ex servidora en la Institución que hoy demanda, **pues con las mismas se podría incurrir en la violación del principio de lealtad procesal y buena fe, dejando en evidencia una utilización incompleta del material probatorio con el propósito de ocultar la realidad de los hechos a la Sala Tercera, pues si bien es cierto, las incapacidades aportadas por la demandante cuentan con sello en su reverso plasmado por la Secretaría General de la Autoridad Marítima de Panamá con fecha de 23 de diciembre de 2020, con las que pretende acreditar que son documentos en fiel copia de su original que reposan en la entidad; sin embargo, no aclara que dichas certificaciones fueron proporcionadas junto al recurso de reconsideración en contra del acto que la desvincula del cargo, y que las mismas no constaban en su expediente de recursos humanos. (Cfr. Fojas 36-41 del expediente judicial)**

Por el contrario, el apoderado especial selecciona el material probatorio debidamente autenticado que estima conveniente de los documentos entregados con sus recursos en pleno agotamiento de la vía gubernativa, y, posteriormente aporta el escrito de su reconsideración solo con la constancia de recibido en el Despacho Superior de la Institución fechado 31 de agosto de 2020, así de igual manera el escrito de apelación con sello de recepción en la Dirección de Asesoría Legal anotado 16 de octubre de 2020, siendo ésta la instancia que atendió las reclamaciones de **Selene Nayarith Vergara Ríos** luego de la desvinculación. (Cfr. fojas 69-76 del expediente judicial).

En este escenario resulta de gran importancia citar al autor panameño Heriberto Arauz, quien ha desarrollado el principio de lealtad y buena fe de la siguiente manera:

"Las partes deben ser leales en el proceso. Sus actuaciones procesales deben estar inspiradas en la buena fe. Esto significa que no deben comportarse inmoral o deslealmente en contra de la contraparte ni del juez. Así, por ejemplo, no deben aportar pruebas ilícitas, ilegales o cualquier medio probatorio que, aunque sea lícito oculte o deforme la realidad. Tampoco deben desplegar la actividad probatoria con miras a engañar al juez, es decir, no debe incurrirse en una estafa procesal." (ARAÚZ SÁNCHEZ, Heriberto, Introducción al Derecho Procesal. (Página 78) (Lo resaltado es nuestro).

Con base a todos estos razonamientos, este Despacho puede corroborar el criterio de que la demandante no le ampara el fuero de discapacidad, ya que aunado a ser una ex servidora que desempeñó funciones de confianza en un cargo de libre nombramiento y remoción, tampoco acreditó en debida forma la enfermedad alegada luego de su desvinculación, incumpliendo con las disposiciones que establece el artículo 17 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, modificado por el artículo 19 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, el cual en su último párrafo determina lo que a continuación citamos:

“Artículo 19. El artículo 17 de la Ley 42 de 1999 queda así:

Artículo 17. ...Las oficinas de recursos humanos de las instituciones, públicas o privadas, deberán abrir **un apartado en el expediente del trabajador, a fin de acreditar la discapacidad** y llevar un control de los permisos y horas agotadas.” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

En concordancia con la disposición anterior, resulta pertinente indicar el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 33 de 5 de diciembre de 2019, por el cual se reglamenta la Ley 15 de 2016, que reforma la Ley 42 de 1999 y modifica el Decreto Ejecutivo 88 de 2 de noviembre de 2002, que consistía en la reglamentación de la precitada Ley 42 de 1999, en el sentido de reiterar la importancia de acreditar el tipo de enfermedad que padezca un servidor y la profundidad de la misma, pues de ello dependerá el restricción laboral y el fuero de discapacidad al que tenga derecho, veamos:

“Artículo 4. Cuando se trate de personas con discapacidad, mayores de edad, **se deberá comprobar el tipo y profundidad de la misma**, a efecto de determinar **si se produce o no restricción en el ejercicio de la capacidad legal**. De ser así, el Estado proporcionará los mecanismos de apoyo.” (Lo resaltado es de este Despacho).

En este sentido, ante la ausencia de la acreditación de la enfermedad mental que padece la actora, de conformidad con las disposiciones de la ley de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, la entidad demandada se encontraba en completa facultad para desvincularla, pues además desconocía su historial como paciente de psiquiatría emitidos en diciembre de 2017 y enero de 2018, los cuales fueron aportados junto al recurso de

reconsideración, además debemos tomar en cuenta **que la ex servidora fue nombrada en la entidad el 17 de septiembre de 2019.** (Cfr. fojas 26, 29 y 43 del expediente judicial).

Por tales razones este Despacho se opone a los señalamientos del apoderado especial que guardan relación a posibles actuaciones de discriminación laboral incurridas por la Autoridad Marítima de Panamá, ante la discapacidad mental alegada por la demandante, invocando el artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad aprobada en Panamá mediante Ley 3 de 10 de 2001, pues queda claro que la parte actora pretende la revocación del acto acusado poniendo en conocimiento una enfermedad mental sin acreditar que la misma ocasiona una discapacidad laboral, **so pretexto de mantener un cargo a sabiendas que en el mismo no se disponía de estabilidad laboral.**

Al respecto, es importante enfatizar que Panamá por rango constitucional acata las normas internacionales, pero como Estado Parte de una convención internacional en materia de Derechos Humanos, le corresponde establecer dentro de su ordenamiento jurídico las leyes especiales y reglamentarias para hacer valer dichas disposiciones convencionales. Siendo así, **mal podría la actora invocar la vulneración de una norma de carácter internacional sin haber cumplido a cabalidad con las formalidades fijadas en las leyes vigentes del país,** relacionadas a la convención que alega.

El apoderado especial de **Selene Nayarith Vergara Ríos**, también señala que la actuación de la entidad demandada vulneró lo dispuesto en los artículos 1,2,3,4 y 5 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, "*Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral*"; modificado por la Ley 25 de 19 de abril de 2018, al acentuar que su representada debía mantenerse en su puesto de trabajo pues gozaba de estabilidad laboral al padecer una enfermedad crónica diagnosticada por tres (3) médicos idóneos especialistas, cumpliendo a su forma de ver, con la acreditación contemplada en la ley.

De estas normas invocadas como infringidas, 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 la accionante no aportó los documentos idóneos que acrediten que padecía de Trastorno de Bipolaridad como alega su abogado, que dicho estado de salud limite su capacidad de trabajo; y que, a su vez, la discapacidad haya sido del conocimiento de la entidad demandada previo a la fecha de la emisión del acto acusado de ilegal.

En esa línea de pensamiento, consideramos relevante aclarar la importancia que tiene 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 objeto determinar que, en efecto, tal padecimiento requiere de una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que 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.

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.

Lo explicado hasta aquí, nos permite colegir indiscutiblemente que al no tener certeza de la condición médica alegada por la ex servidora, mal puede pretender que sea una obligación de la entidad demandada, el reconocimiento del fuero laboral solicitado; por consiguiente, consideramos que los cargos de infracción esbozados por el accionante deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Dentro de este contexto, debemos observar que no se puede perder de vista que ha quedado claro que la destitución de Selene Nayarith Vergara Ríos, obedeció al hecho que la misma ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción y no porque padezca supuestamente de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa (Trastorno de Bipolaridad), amparada en el fuero de estabilidad laboral por discapacidad, como afirma su abogado.

Respecto a lo anotado en los párrafos anteriores, es decir, a la alegada enfermedad mental que supuestamente padece la accionante, nos permitimos transcribir la parte medular de la Sentencia de 14 de noviembre de 2018, dictada por la Sala Tercera, en la cual señaló:

“...Consideramos que no es ilegal el acto demandado, pues, estima que aun cuando el señor...**debe probarse que la misma produce discapacidad y este hecho no fue probado ante la autoridad administrativa...**

Es conveniente destacar los aspectos y las diferencias de incapacidad y discapacidad, siendo esta 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 demandante igualmente aduce la vulneración del artículo 27 (numeral 1, en sus literales a, b y c) de la convención y el protocolo facultativo respecto a los derechos de las personas con

discapacidad, aprobados en Panamá mediante Ley 25 de 10 de julio de 2007, indicando que con la notificación del acto demandando se vulneraron los derechos de la actora ya que ésta se mantenía ese día en periodo de incapacidad médica, siendo sin duda un señalamiento incorrecto.

Si bien es cierto, en el expediente judicial constan las **copias del certificado de incapacidad aportado con el recurso de reconsideración fechado al viernes 21 de agosto de 2020**, en el que se determinó un periodo de discapacidad de cinco (5) días que inexplicablemente empieza a contarse desde el lunes 24 hasta el viernes 28 de agosto de 2020, concerniendo así a los días hábiles de la semana siguiente, situación que en definitiva genera un **suspiciacia en los argumentos de la recurrente**, pues el periodo de incapacidad médica se computa en días calendarios e ininterrumpidos sin considerar los días no hábiles laboralmente. (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En este punto resulta de suma importancia citar lo advertido y aclarado por la Autoridad Marítima de Panamá en su informe de conducta: "...Que al momento de ser notificada de la resolución que deja sin efecto su nombramiento, la señora **VERGARA RIOS**, se encontraba en su puesto de trabajo y no incapacitada como menciona su apoderado legal; además, no constaba en ningún expediente que estuviera incapacitada pues no había llenado el formulario de justificación de ausencia por enfermedad ni presentado certificado médico." (Cfr. foja 80 del expediente judicial) (Lo resaltado es de este Despacho).

Contrario a lo expuesto por la actora, esta Procuraduría es del criterio que con la emisión de la Resolución Administrativa 483-2020 de 24 de agosto de 2020, **ha quedado claro que la entidad no vulneró lo contenido en el artículo 34 de la Ley 38 de 2000**, el cual establece que las actuaciones administrativas en todas las entidades deben efectuarse garantizando la realización oportuna de la función administrativa con apego al principio de estricta legalidad, en vista que con las actuaciones de la Autoridad Marítima de Panamá no se violó el debido proceso consagrado en la norma invocada, ya que **se observa con toda claridad que Selene Nayarith Vergara Ríos omitió en lo absoluto las formalidades intrínsecas para gozar del fuero de discapacidad y mantener**

estabilidad laboral en el cargo o al menos requerir de la entidad un procedimiento especial para su desvinculación donde mediara causa justificada.

Por lo anterior, evidenciamos que la Institución a través del acto acusado, en estricto cumplimiento del principio de legalidad, plasmó su decisión de desvincular a la ex servidora quien no había ingresado a la Autoridad Marítima de Panamá por medio de méritos sino por la propia discrecionalidad que faculta a la máxima autoridad de la entidad.

Por otra parte, el apoderado especial de la recurrente invoca el incumplimiento del artículo 133 contenido en el reglamento interno de la Institución, que respecta al incumplimiento del procedimiento de destitución y la consecuente nulidad de la actuación, reiterando que la citada vulneración descansa sobre el hecho de efectuar una notificación de desvinculación en periodo de incapacidad médica, lo cual hemos refutado en líneas previas, y reiteramos lo señalado por la entidad en su informe de conducta, **en el sentido de que la ex servidora no había llenado el formulario de justificación de ausencias por enfermedad, faltando así como el protocolo establecido por la Dirección de Recursos Humanos para tales fines, en consecuencia este Despacho es del criterio que no se incurrió en la violación de la disposición reglamentaria invocada ya que la autoridad actuó en debida forma.**

Finalmente, la actora demanda vulneración del artículo 1 de la Ley 11 de 22 de abril de 2005, que prohíbe la discriminación laboral por razón de discapacidad; sin embargo, con base a nuestras exposiciones se logra evidenciar que la ex servidora no fue objeto de ningún tipo de discriminación, **pues la entidad ya había tomado la decisión de desvincularla del cargo antes de informar que padecía un trastorno de bipolaridad tratado desde el año 2017 y 2018**, en este sentido, de la misma forma que indicamos en anteriores párrafos, resulta importante recordar que el nombramiento se efectuó en el mes de septiembre del año 2019.

En esa línea de pensamiento, se colige con meridiana claridad que la **Autoridad Marítima de Panamá**, actuó conforme a derecho al emitir la Resolución Administrativa 483-2020 de 24 de agosto de 2020, a través de la cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Selene Nayarith Vergara**

Ríos, al cargo de Secretaria en el Departamento de Registro de Buques de la Dirección General de Marina Mercante.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa 483-2020 de 4 de agosto de 2020, emitida por la Autoridad Marítima de Panamá, ni sus actos confirmatorios; y, en consecuencia, se desestime las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas.

A. Este Despacho se opone a la admisión de las pruebas de informe visibles a foja 22 y 23 del expediente judicial, por inconducentes e ineficaces, de conformidad con lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial.

B. Esta Procuraduría se opone a la admisión de las pruebas testimoniales visible a foja 21 del expediente judicial, por improcedentes, con fundamento en el artículo 844 del Código Judicial.

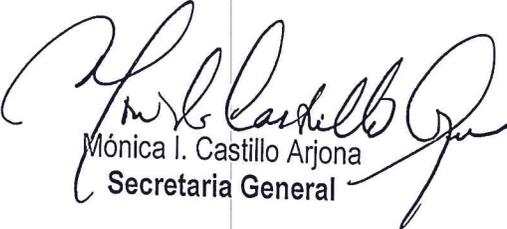
C. Este Despacho se opone a la admisión de las pruebas periciales visibles a fojas 23 y 24 del expediente judicial, de conformidad con lo establecido en el artículo 784 del Código Judicial.

D. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo de personal, que corresponde a este proceso y que reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 67712021