



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

Centro de Documentación Judicial (Cendoj)
Sección de Investigación y Estudio de la Legislación Judicial

*Fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia en materia de
destitución de funcionarias amparadas por el fuero de maternidad*

(2005-2015)

Elaborado por:

Centro de Documentación Judicial (Cendoj)
Sección de Investigación y Estudio de la Legislación Judicial

2015

ÍNDICE GENERAL

Tema	Página
Fuero de Maternidad	3
A. Definición.	3
B. Fallos:	3
1. El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales basadas en contratos de servicios profesionales o de tiempo definido.	3
2. El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales basadas en nombramientos en posiciones transitorias.	5
3. En el caso de las servidoras públicas, esta protección especial, si bien no alcanza el carácter de fuero intocable, implica que, por todo el tiempo del fuero de maternidad, la funcionaria sólo podrá ser despedida mediante una justa causa prevista en la Ley, aunque la posición que ocupe sea de aquellas que de ordinario se consideran de libre nombramiento y remoción. En el sistema de libre nombramiento y remoción, la mujer que goce de tal fuero inmediatamente adquiere estabilidad y sólo podrá ser destituida por justa causa legalmente establecida.	8
4. El Fuero de Maternidad no es un derecho que exime de la destitución.	12
5. Únicamente la ley y nada más, es quien puede establecer casos especiales en los que una mujer que goza de fuero de maternidad pueda ser despedida.	14
6. El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales en donde la funcionaria es destituida por no cumplir los requisitos para ocupar el cargo.	17
7. El Fuero de Maternidad no es absoluto y no impide que la mujer trabajadora sea despedida cuando existan justificadas razones previstas en la Ley, o en el Reglamento Interno.	21
8. La figura del Fuero de Maternidad no significa que por el mismo se entienda el goce de una inamovilidad absoluta, y que al reunirse las condiciones y configurarse las causales de faltas administrativas invocadas por cualquiera que sea la entidad, procede la destitución.	22
9. El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales basadas en nombramientos en posiciones contingentes.	24
10. Proceso disciplinario a funcionaria amparada por el Fuero de Maternidad.	27

Observación: El presente trabajo se ha realizado tomando como insumo de análisis los fallos emitidos por la Sala Tercera y el Pleno de la Corte Suprema de Justicia desde el año 2005 al mes de mayo de 2015.

FUERO DE MATERNIDAD

A. Definición:

Fuero de Maternidad: A través del Fuero de Maternidad: “Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al reincorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estados de preñez.” **Fuente: Artículo 72 de la Constitución Política de la República de Panamá. Compilado por José Martín Moreno Pujol. 12a ed. Editora Mizrachi & Pujol, S.A. 2014.**

B. Fallos:

1. **El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales basadas en contratos de servicios profesionales o de tiempo definido.**

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO EN REPRESENTACIÓN DE..., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N.º 3 DE 13 DE OCTUBRE DE 2011, POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Ponente: Víctor L. Benavides P.

Fecha: 12 de marzo de 2015.

Materia: Acción contenciosa administrativa de Plena Jurisdicción.

Expediente: 508-2012.

Reseña: “Como quiera que, la relación entre el Estado (Centro Educativo Stella Sierra) y la señora..., es el producto de un Contrato por Servicios Profesionales, por tiempo definido, no procedía la solicitud de reintegro en este caso, considerando el término pactado en el mismo, concluyó legal y satisfactoriamente las partes lo pactaron, lo anterior quiere decir que la señora...no era una funcionaria titular de un cargo de manera permanente, motivo por el cual, no puede alegar ahora que se le reintegre, pues a la misma no se la ha separado

de ningún cargo; su desvinculación de la administración se da producto de haber finalizado el contrato por servicios profesionales, firmó con el Centro de Estudios Stella Sierra.

El no cumplimiento por parte de la demandante, de lo establecido en la cláusula SEXTA del Contrato.

El otro aspecto que ha observado esta Judicatura, lo es el hecho que, la señora... al interponer la SOLICITUD DE REINTEGRGO, al puesto que ejercía dentro del Centro Stella Sierra, no está reconociendo ni aceptando lo pactado en la cláusula SEXTA del Contrato, la cual estableció que la fecha de finalización de la relación contractual sería hasta el 17 de junio de 2011.

La Sala desestima los argumentos esbozados por el representante legal de la señora..., por considerar que el mismo atacó un acto no recurrible.

A parte de todo lo anteriormente señalado, este Cuerpo Colegiado es del criterio jurídico, no existía obligación por parte del Centro de Estudios Stella Sierra, de mantener la relación laboral con la demandante, toda vez que la misma ingresa a la administración pública, mediante un Contrato de Servicios Profesionales de características totalmente diferentes, a la forma de ingresar el resto de los funcionarios públicos.

En este sentido, compartimos el criterio expresado por el señor Procurador de la Administración al sostener que, de conformidad con las pruebas documentales aportadas al proceso, la señora..., fue contratada exclusivamente para desempeñarse como secretaria del Centro Educativo Stella Sierra, para cuatro periodos definidos.

Así las cosas, las solicitud de reintegro y de reconocimiento de prestaciones derivadas de su estado de gravidez, formulada por la demandante a la Directora del mencionado centro educativo, y que dio lugar a la expedición de la Resolución 3 de 13 de octubre de 2011, acusada de ilegal, es improcedente, tomando en consideración que la misma fue contratada por tiempo definido, bajo la modalidad de servicios profesionales, por lo que vencido el término pactado en cada uno de los contratos descritos, cesaron los derechos y obligaciones entre las partes. Además que, dentro la administración pública, la relación derivada de un contrato de esta naturaleza no le da estabilidad ni amparo en el fuero maternal para ser restituida a quien presta este tipo de servicios.

Es correcto lo expresado por el representante del Estado, cuando desarrolla el planteamiento que establece que el fuero de maternidad invocado para dar sustento a su solicitud de reintegro, es una garantía constitucional que ampara a las mujeres trabajadoras del sector público y privado contra despidos que no cumplan los requisitos legales; situación que no puede asimilarse al presente caso, toda vez que no nos encontramos ante la

destitución de una servidora pública, sino ante la culminación de una relación contractual, por haber expirado el término pactado.”

2. **El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales basadas en nombramientos en posiciones transitorias.**

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROPUESTA POR EL LICENCIADO ABDIEL EMIGDIO SAGEL GARCÍA EN REPRESENTACIÓN DE... CONTRA LA ORDEN DE HACER VERBAL, EMITIDA EL 2 DE JULIO DE 2014, POR LA JEFA DE LA OFICINA INSTITUCIONAL DE RECURSOS HUMANOS DEL INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOOOP).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Pleno.

Ponente: Víctor L. Benavides P.

Fecha: 15 de diciembre de 2014.

Materia: Acción de Amparo de Garantías Constitucionales.

Expediente: 860-14.

Reseña: “El artículo 72 constitucional consagra varias garantías a favor de la mujer que se encuentre en estado de gravidez, a saber: el derecho a no ser separada de su empleo público o particular por esta causa; el derecho a un descanso forzoso retribuido durante un período mínimo de seis semanas antes del parto y las ocho siguientes al mismo; así como el derecho a conservar el empleo y todos aquellos derechos correspondientes a su contrato, así como el derecho a no ser despedida dentro del término de un año al reincorporarse a su empleo, salvo en los casos especiales establecidos en la Ley.

En otras palabras, hemos de concebir al fuero de maternidad como el privilegio que gozan aquellas trabajadoras que se encuentran en estado de gravidez y hasta por un año posterior al reintegro de sus labores, una vez vencido el periodo de licencia post natal, a no ser despedidas ni removidas de sus cargos o empleos (privado o público) a menos que medie causa justificada y autorización previa para despedir, dictada por autoridad competente.

El apoderado judicial de la amparista alega que la señora...se desempeñaba como Coordinadora de la Oficina de Información y Relaciones Públicas de la Dirección Ejecutiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), posición que mantenía mientras se tramitaba su nombramiento como funcionaria permanente de la institución, de conformidad con el Resuelto No.110-14 de 14 de abril de 2014.

Como prueba del embarazo de la funcionaria, aportaron la nota de 8 de julio de 2014, suscrita por la Dra. Lourdes Cortés, Ginecóloga-Obstetra, donde comunica que la señora... cursa un embarazo normal de 19 semanas.

Ahora, si bien es cierto, para el caso que nos ocupa, la amparista ha logrado acreditar el tiempo de embarazo que cursaba para la fecha en que alega, se emitió la orden verbal de despido, ello no es suficiente para el amparo del fuero de maternidad que se reclama. Veamos porque:

Dentro del informe enviado por el Director Ejecutivo del Instituto Autónomo Cooperativo (IPACCOOP) se hizo el recuento del historial laboral de la amparista. Asimismo, consta que mediante Resuelto No.67-14 de 10 de marzo de 2014, se realizó el nombramiento, como personal contingente, de la señora ... en el cargo de Abogado I, tomando posesión del cargo el 24 de marzo de 2014, por el periodo que va del 24 de marzo de 2014 al 30 de junio de 2014 (cfr. f.30).

Posteriormente, se deja sin efecto el Resuelto No.67-14, en virtud de que la señora... pasaría a otra posición. Así, según Resuelto No.117 de 23 de abril de 2014, se realiza el nombramiento, como personal transitorio, en el cargo de Asistente Ejecutivo I. De este cargo tomó posesión el 28 de abril de 2014, por el periodo de 28 de abril de 2014 al 30 de junio de 2014 (Cfr. f.34).

Respecto al Resuelto No. 110-14 de 14 de abril de 2014, consta que el mismo se emitió con el objeto de realizar el nombramiento "eventual" de la señora... en el IPACCOOP, sin embargo, no se logra acreditar que haya tomado posesión del mismo.

Sobre el particular, resulta oportuno citar el contenido de los artículos 771 y 772 del Código Administrativo, que a la letra disponen lo siguiente:

Artículo 771. Ningún funcionario entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir los deberes que le incumban. Esto se llama posesión del empleo o bien, tomar posesión de él.

No se dará posesión a ningún empleado de manejo sin que previamente preste la fianza correspondiente.

El juramento se prestará por regla general de esta manera: puestos de pies y descubiertos todos los que estén presentes el que exige juramento preguntará al que lo presta: "¿Jura usted por Dios Todopoderoso y promete solemnemente a la Patria cumplir la Constitución y las leyes y llenar fielmente a su leal saber y entender las funciones de su empleo?".

El que preste juramento debe responder: "Si lo juro", y el primero replicará: "Si así lo hiciera Dios y la Patria se lo premien: y si no El y Ella se lo demanden".

Artículo 772. Acta de toma de posesión. El acto de entrar a servir un destino público la persona nombrada para servirlo, consiste en el hecho de tomar posesión. (resalta el Pleno)

De la lectura detenida de las disposiciones transcritas se colige que ningún funcionario ejercerá el cargo, si antes no ha tomado debida posesión del mismo. Por tanto, la sola existencia del Resuelto de nombramiento no le otorgan a la persona, la calidad de funcionario público.

Por otro lado, un aspecto que llama poderosamente la atención del Pleno es la fecha del Resuelto No.110-14 que data del 14 de abril de 2014, no obstante, consta el Resuelto No.117-14 de 23 de abril de 2014, del cual la funcionaria tomó posesión del cargo de Asistente Ejecutivo I, el 28 de abril de 2014 por el periodo de 28 de abril al 30 de junio de 2014. Es decir, si supuestamente se encontraba pendiente el nombramiento contenido en el Resuelto No.110-14 de 14 de abril de 2014, resulta extraño que, posteriormente, se confeccionara el Resuelto No.117-14 de 23 de abril de 2014, tomando debida posesión del cargo el 28 de abril de 2014, pero por el periodo que finalizó el 30 de junio de 2014.

Por consiguiente, no se puede inferir, como alega el apoderado judicial de la amparista, que la señora... haya sido nombrada de manera permanente y por un periodo indefinido más allá del 30 de junio de 2014, sin que haya constancia del acta de toma de posesión en el cargo del cual alega haya sido destituida.

Con base en lo anterior, el Pleno considera que, a pesar del estado grávido de la señora ..., no es viable conceder la pretensión de la parte actora, pues la demandante no ha sido destituida a consecuencia de su estado de embarazo, sino que la terminación del servicio público que prestaba se produjo por la expiración o vencimiento del plazo para el cual fue nombrada, es decir, el 30 de junio de 2014, según el Resuelto No. 117-14 de 23 de abril de 2014 y su respectiva Acta de toma de posesión de 28 de abril de 2014. Así las cosas, al vencer el periodo para el cual fue nombrada, ya no ostentaba el cargo público del cual ahora se reclama reintegro.”

3. **En el caso de las servidoras públicas, esta protección especial, si bien no alcanza el carácter de fuero intocable, implica que, por todo el tiempo del fuero de maternidad, la funcionaria sólo podrá ser despedida mediante una justa causa prevista en la Ley, aunque la posición que ocupe sea de aquellas que de ordinario se consideran de libre nombramiento y remoción. En el sistema de libre nombramiento y remoción, la mujer que goce de tal fuero inmediatamente adquiere estabilidad y sólo podrá ser destituida por justa causa legalmente establecida.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR... CONTRA EL DECRETO DE PERSONAL N.º 182 DE 6 DE NOVIEMBRE DE 2009 FIRMADO POR EL SR. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA RICARDO MARTINELLI BERROCAL Y LA SRA. MINISTRA DE TRABAJO ALMA CORTES.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Pleno.

Ponente: Jerónimo Mejía E.

Fecha: lunes, 28 de julio de 2014.

Materia: Acción de inconstitucionalidad.

Expediente: 239-10.

Reseña: “En el caso de las servidoras públicas, esta protección especial, si bien no alcanza el carácter de fuero intocable, implica que, por todo el tiempo del fuero de maternidad, la funcionaria sólo podrá ser despedida mediante una justa causa prevista en la Ley, aunque la posición que ocupe sea de aquellas que de ordinario se consideran de libre nombramiento y remoción, de conformidad con el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo.

Esta postura ha sido sostenida por esta Superioridad desde más de cincuenta años, como se puede constatar de la lectura de los fallos de 17 de agosto de 1960 y 18 de enero de 1979, en los que el Pleno expresó:

‘...Una correcta exégesis del art. 71 garantiza, sin duda, que la mujer en estado de gravidez, no podrá ser despedida de su empleo por causa de su estado. También le garantiza descanso forzoso por un número preciso de semanas, la estabilidad de su empleo y demás prestaciones laborales". (Cfr. Sentencia del Pleno de 17 de agosto de 1960, Jurisprudencia Constitucional, Tomo I, Publicado por la Universidad de Panamá, Sección de Investigación Jurídica, 1967, p. 323...).

‘Consta en autos que la señora C. Q. S. se encontraba en estado de gravidez cuando fue separada del cargo que desempeñaba en el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, motivo por el cual en ese momento gozaba

de la estabilidad que le confiere dicha norma constitucional, y no podía ser destituida como los empleados de ese Ministerio que no están incorporados aún en la carrera administrativa, es decir, aquéllos cuyos nombramientos, sin previa comprobación de la falta prevista en la Ley, pueden ser declarados insubsistentes mediante un resuelto o decreto ejecutivo, como ocurrió en el presente caso'. (Cfr. Sentencia del Pleno de 18 de enero de 1979, Jurisprudencia Constitucional, Tomo III, Publicado por la Universidad de Panamá, Sección de Investigación Jurídica, 1985, p. 63.)...

El fuero de maternidad ha sido igualmente reafirmado mediante las Sentencias de 27 de febrero de 1997 y de 25 de febrero de 2002, en las que el Pleno sostuvo que:

‘...la mujer encinta por la protección del fuero de maternidad como derecho constitucional, en el sistema de libre nombramiento y remoción, inmediatamente adquiere estabilidad, por el tiempo del fuero por esa gravidez y sólo podrá ser despedida por justa causa legal que demuestre que no se le despide por estar embarazada...’, entendiéndose como tal ‘...la conducta, eficiencia, habilidad, capacidad física y mental de la trabajadora, aunado a otros de carácter económico del empleador que configuran causales generadoras del despido las cuales deben invocarse y eventualmente acreditarse (Vid. Sentencias del Pleno de 17 de mayo de 1996 y 18 de septiembre de 1998).

En el caso que nos ocupa, el Pleno comprueba que:

1. La certificación del Registro Civil que reposa a foja 6 del expediente deja en evidencia que, en efecto, la recurrente ... es madre de la menor S. M. S. R., nacida el 10 de julio de 2009 (Cfr. f. 6).

2. La recurrente... fue removida de su cargo de Directora de Trabajo de Chiriquí del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social el 6 de noviembre de 2009, es decir, antes del cumplimiento del período de un año, luego de la fecha de reintegro de la servidora pública a sus labores. (Cfr. f. 5).

3. El Decreto de Personal demandado en sede constitucional no informa que la destitución de la recurrente sea consecuencia de una justa causa que permitiera su destitución, fundada en una causal legalmente establecida, aunque se encontrara dentro del término que establece el artículo 72 de la Constitución como tiempo de protección para no ser despedida, luego de terminado el período de puerperio. (Idem).

Lo antes expuesto, ubica a la actora de esta iniciativa constitucional dentro de la categoría de personas protegidas por la *reserva legal* que establece el artículo 72 de la Constitución Nacional, que impide dejar al arbitrio de una autoridad administrativa la determinación de las circunstancias en que una funcionaria amparada por el fuero de maternidad, puede ser cesada en su cargo.

Así las cosas, la potestad discrecional invocada como fundamento de derecho en el Decreto sub examine, no era aplicable en el caso de la recurrente, pues dicha funcionaria se encontraba amparada por el régimen especial de estabilidad, contenido en el artículo 72 de la Constitución Nacional, es decir, por el fuero de maternidad. Sobre el contenido de dicha disposición se ha pronunciado el Pleno en ocasión anterior al señalar que:

‘...conlleva descanso o licencia pre y post parto, garantía de empleo, servicio de maternidad (seguridad social, médica y hospitalaria) y estabilidad laboral; esta última implica la reserva obligatoria del puesto durante el lapso que por disposición constitucional se prevé y que determina que el despido sólo es factible -y así lo reitera esta Corporación- cuando exista causa justificada, acreditada plenamente’. (Sentencia de 17 de mayo de 1996. Ponente: Mgdo: Arturo Hoyos).

No debe perderse de vista que la mujer embarazada o recién dada a luz, se encuentra dentro de lo que se conoce como categorías sospechosas, sobre las que existe un mayor riesgo de que se produzcan tratos discriminatorios o desiguales motivados por circunstancias sociales, históricas y/o culturales. Es por ello que la protección laboral especial a favor de la mujer en estado de gravidez o que acaba de dar a luz, se ubica como una modalidad de las denominadas acciones positivas moderadas que buscan, mediante la diferenciación de trato, reducir o eliminar las desigualdades existentes entre distintos grupos o géneros de la sociedad. ...

Esta protección contemplada en el artículo 72 de la Constitución Nacional, se ajusta igualmente al estándar internacional aplicable, que establece el derecho de toda mujer en época de preñez y en estado de lactancia *a ser protegida de manera especial*. En ese sentido, el Artículo VII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece:

ARTICULO VII. Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especial.

En igual sentido, en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), Convenio 183, Relativo a la Revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad ha establecido que ‘...Uno de los aspectos más

importantes relativos al trabajo de las mujeres, no abordado en el Sistema Interamericano, pero sí reconocido en el CEDAW y las legislaciones nacionales, es la garantía de los derechos de la mujer trabajadora durante el período de embarazo, el parto y el postparto’...

El Art. 11 de la CEDAW señala que:

Artículo 11. 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

...

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

- a. Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base de estado civil;
- b. ...’.

De allí que, ante la inexistencia de causa legal que justifique la destitución de la actora ... del cargo de Directora Regional de Chiriquí del Ministerio de Trabajo mientras se encontraba amparada por el fuero de maternidad constitucionalmente establecido, este Tribunal constitucional concluye que el Decreto impugnado viola el artículo 72 de la Constitución Nacional vigente.

Por determinada la inconstitucionalidad del acto atacado, se hace necesario adoptar las medidas que le aseguren a la recurrente *el restablecimiento de los derechos que le fueron desconocidos por el acto declarado inconstitucional*.

En este sentido, esta Superioridad es del criterio que la estabilidad laboral reforzada de la mujer en estado de embarazo y con posterioridad al parto, que establece el artículo 72 de la Constitución, es un derecho cuya protección se manifiesta con *la ineficacia del despido* y el pago de las indemnizaciones correspondientes, cuando el empleador no cumple con las formalidades legales, sea que se trate de un ente público o privado.

De allí que la efectividad de la Norma Constitucional infringida sólo puede garantizarse mediante *el reintegro de la recurrente a su posición de Directora de Trabajo de Chiriquí en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social y el pago de los salarios dejados devengar durante todo el tiempo que se encontraban protegida por el fuero de*

maternidad dispuesto en la Constitución, es decir, hasta un año después de su reintegro, contados a partir de la fecha en que terminó el período de ocho semanas posteriores al parto y, en ese sentido, pasa a resolver.”

4. El Fuero de Maternidad no es un derecho que exime de la destitución.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA ARGENTINA BARRERA FLORES, EN REPRESENTACIÓN DE..., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN S/N DEL 6 DE JULIO DE 2006, EMITIDA POR LOS FISCALES ESPECIALES EN DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Ponente: Alejandro Moncada Luna.

Fecha: viernes, 21 de diciembre de 2012.

Materia: Acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción.

Expediente: 550-06.

Reseña: “Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala examinar la legalidad del acto con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega violación a la estabilidad laboral que ostentaba por encontrarse amparada por el fuero de maternidad, y la consecuente infracción al debido proceso, al dejarse sin efecto su nombramiento sin que se realizara el respectivo proceso disciplinario.

De las constancias procesales, podemos observar que la señora..., se desempeñó en distintos cargos dentro de la institución, ocupando como último cargo el de operador de computadoras II, con un sueldo mensual de B/.330.00, del cual fue destituida, por medio de la Resolución S/N de 6 de julio de 2006.

Ahora bien, la actora alega que se ha violado el fuero de maternidad contenido en el artículo 72 de la Constitución Nacional, del que gozaba al momento de ser destituida; la norma en comento establece:

"Artículo 72 (68): Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al

reincorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez".

En este sentido, la Resolución 74 de 19 de julio de 2006, que niega el recurso de reconsideración interpuesto por la demandante, señala que la señora..., no fue destituida desconociendo su fuero de maternidad, sino en base a causales de destitución contenidas en el Reglamento de Carrera de Instrucción para el Ministerio Público, de conformidad con los numerales 7 y 21, artículo 121 del Reglamento de Instrucción para el Ministerio Público., que disponen:

"Artículo 121: Son causas justificables para proceder a la destitución de un funcionario las siguientes:

....

7. Incumplir con las disposiciones del Código Judicial y lo establecido en el presente reglamento.

....

21.- Ocasionar de modo intencional o por negligencia, pérdidas de documentos, daño grave y costoso de los equipos, herramientas, armas, vehículos, máquinas, edificios, instalaciones y demás bienes de la institución."

De las constancias procesales, se observa que las causas de destitución que señala la autoridad demandada, versan en que la conducta de la señora ..., que servía a la institución en el cargo de operador de computadoras, propició el incumplimiento de la ley al no captar la información de 55 expedientes en trámite y bajo su custodia, impidiendo que se pudiera presentar el debido informe mensual detallado de expedientes a la Procuraduría General de la Nación, conforme lo establece el numeral 3 del artículo 55 del Texto Único de la ley 23 de 30 de diciembre de 1986, por el cual se adoptan medidas especiales sobre delitos relacionados con drogas para su prevención y rehabilitación; y de la negligencia en el manejo del expediente 0257-06, que causó el extravío de documentos, que fundamentaban la detención preventiva del imputado en el proceso penal.

De lo anterior se evidencia que, la destitución de la señora..., se fundamenta en las causales en las que incurre y no así, en la facultad discrecional.

En este punto es necesario aclarar, que la autoridad en la resolución demandada, motiva en el punto 5 de los considerandos que "la gestión de la señora... del cargo de OPERADOR DE COMPUTADORAS II de la FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN ASUNTOS RELACIONADOS CON DROGAS, no llena las expectativas que esta

administración requiere sobre las labores y proyecciones que debe cumplir, ya que en el ejercicio de sus funciones se han evidenciado actuaciones que producen la pérdida de confianza.", lo que implica que la destitución viene fundamentada desde sus inicios en la forma en que se desempeñaba la ex-funcionaria.

Ahora bien, ciertamente se hace alusión en la resolución demandada al hecho de que la ex-funcionaria no se encuentra en un régimen de estabilidad, toda vez que la señora..., no se encontraba inmersa en la carrera judicial, motivo por el cual se cimienta la actuación en la facultad discrecional.

En este sentido, una vez la autoridad se percató del error en que ha incurrido, al resolver el recurso de reconsideración, corrige la situación, mediante la Resolución No. 74 de 19 de julio de 2006, en la que establece las causales de destitución, en las cuales se encuentran inmersas las actuaciones que producen pérdida de confianza, a las que hace mención en el acto originario.

Por las razones expuestas, no se encuentra probado el cargo de violación alegado por la parte actora del artículo 76 (sic) de la Constitución de la República de Panamá, toda vez que la recurrente fue destituida en base a una causal disciplinaria, acreditada previo a la destitución, situación que le hace perder el fuero de maternidad, aproximadamente dos (2) meses antes de su finalización.”

5. Únicamente la ley y nada más, es quien puede establecer casos especiales en los que una mujer que goza de Fuero de Maternidad pueda ser despedida.

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA LCDA. LINA DELIBETH SANTOS ORTIZ EN REPRESENTACIÓN DE... CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL DECRETO DE PERSONAL N.º 233 DEL 16 DE JULIO DE 2009 EXPEDIDO EN BASE AL ARTÍCULO 629 NUMERAL 18 DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Pleno.

Ponente: Oydén Ortega Durán.

Fecha: jueves, 13 de mayo de 2010.

Materia: Amparo de Garantías Constitucionales.

Primera instancia.

Expediente: 1124-09.

Reseña: “Del caudal probatorio aportado por la activadora constitucional a su libelo de Demanda de Amparo, esta Superioridad observa que, visible a foja 18, consta el Certificado de Nacimiento, mediante el cual la Dirección Nacional del Registro Civil certifica "que en

el Tomo N° 1077 de inscripciones de nacimientos de la provincia de Panamá, en la Partida N° 1586 se encuentra inscrito el nacimiento de J. J. M. M., con fecha de nacimiento 8 de febrero de 2009, cuya madre es ...".

En este sentido, esta Corporación Judicial advierte que, efectivamente, tal cual lo refiere la letrada Santos Ortiz en los hechos de su Demanda, su representada dio a luz el 8 de febrero de 2009, reintegrándose a sus labores el día 11 de mayo de 2009, luego de hacer uso de su licencia por gravidez, la cual le fue concedida mediante Resolución N° 2071 de 25 de noviembre de 2008 (ver foja 115 del expediente administrativo), mientras que el Decreto de Personal mediante el cual se decretó la remoción definitiva del cargo a la señora ... se emitió el 16 de julio de 2009 (foja 10 y 11 del cuadernillo de amparo), y comunicado a la beneficiaria de la presente acción mediante Nota N° 349-SNM-DRH de 6 de agosto de 2009, la cual le fue notificada el 17 de agosto de 2009, (foja 133 del exp. administrativo).

De lo anterior se debe colegir que, el despido se llevó a cabo nueve meses antes de la conclusión del término (1 año) (luego de reincorporarse a su puesto de trabajo) que consagra el artículo 72 de la Carta Magna, como tiempo de protección para no ser despedida la mujer trabajadora, salvo los casos especiales que se encuentran previstos en la Ley.

Así las cosas, el Pleno de la Corte debe indicar que, coincide con la argumentación planteada por la parte actora, en cuanto a que con las actuaciones antes comentadas la Entidad demandada han vulnerado la norma constitucional citada (art. 72 de la Constitucional Política) toda vez que, se ha desprotegido a la señora... en su calidad de mujer trabajadora de modo que la misma no podía ser despedida sin causa justificada establecida en la ley o reglamento de la institución para la cual laboraba, mientras gozara del fuero de maternidad, o sea, mientras éste estuviera vigente.

En efecto, comprueba este Máximo Tribunal Constitucional que, tal como refiere la Amparista, el Acto atacado se limita a hacer efectivo el despido de su representada sin señalar ninguna causa legal en la que se fundamente dicha decisión.

Por otra parte, verifica asimismo este Tribunal que efectivamente, en el caso que nos ocupa se ha podido constatar que la accionante agotó la vía, es decir, presentó en su momento todos los Recursos que le facultaba la ley. Así se observa que, mediante Resolución N° 839-R.479 de 19 de octubre de 2009, se mantuvo el contenido del Decreto de Personal N° 233 de 2009, argumentando medularmente la Autoridad demandada que " ... de acuerdo a lo establecido en el artículo 629, numeral 18 del Código Administrativo, es facultad del Presidente de la República, remover a sus agentes, salvo cuando la Constitución o las Leyes dispongan que no sean de libre remoción", indicando además que, "... en el caso que nos ocupa, la señora ..., es un servidor público de libre nombramiento y remoción, tal como lo certificara la Oficina Institucional de Recursos Humanos el día 16 de septiembre de 2009", por lo que concluyó la Entidad demandada lo siguiente: "este

Despacho luego de revisado y analizado el texto del Recurso de Reconsideración, no encuentra elementos ni argumentos que puedan desvirtuar el contenido del Decreto de Personal N° 233 de 16 de julio de 2009, en consecuencia, se mantiene la decisión de destituir de su cargo a la señora ...".

Del contenido de la Resolución antes citada se infiere que, la Autoridad Demandada es del criterio errado que, no debía ajustarse a las formalidades establecidas por ley al momento de despedir a la señora..., en atención a que la misma fue nombrada en una posición que es considerada de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República.

Sobre este tema, esta Superioridad considera imperativo indicar que, para que se sean aplicados los criterios vertidos por la Funcionaria demandada en dicha Resolución confirmatoria de fecha 19 de octubre de 2009, es decir, para despedir a una funcionaria que se encuentre amparada por el fuero de maternidad contenido en el artículo 72 de la Constitución, es necesario que el despido obedezca a causales que se encuentren previstas en la Ley, sin embargo, esta Superioridad observa que, ni en el acto atacado (original) ni en la Resolución confirmatoria se hace referencia a que la decisión esté fundamentada en una disposición legal, es decir, en casos especiales previstos en una Ley que justifiquen el despido de la señora..., la cual a juicio de este Tribunal Constitucional se encuentra plenamente amparada por el comentado fuero de maternidad que le otorga la Constitución.

El Pleno de la Corte ha indicado en reiterada jurisprudencia, que únicamente la ley y nada más, es quien puede establecer casos especiales en los que una mujer que goza de fuero de maternidad pueda ser despedida, por lo que, es criterio de este Máximo Tribunal Constitucional que, mientras no exista una ley que establezca las causas por las cuales una madre trabajadora pueda ser despedida, éste, o sea su despido debe considerarse ilegal, por tanto, lo que amerita es conceder el Amparo Constitucional en defensa del fuero de maternidad, consagrado en el artículo 72 de la Constitución.

Así las cosas, se debe concluir que, en el caso que nos ocupa se ha vulnerado el fuero de maternidad, ya que a la fecha de notificación (17 de agosto de 2009) del Decreto de Personal N° 233 de 2009, impugnado mediante la Demanda bajo estudio, la señora... tenía tres meses de haberse reintegrado a su puesto de trabajo, por lo que se encontraba en pleno goce del fuero maternal. Además, del Informe de Conducta de la Funcionaria demandada se desprende que no existió causas justificadas para la separación del cargo que desempeñaba la señora... en el Servicio Nacional de Migración.

De lo anterior se desprende que, en atención a que se trata de un despido de una trabajadora que se encontraba en pleno goce del fuero de maternidad consagrado en la Constitución Política, en el cual como se ha explicado no estuvo fundamentado en una causal establecida previamente en la ley, esta Corporación Judicial estima que debe

mantenerse vigente el nombramiento de la funcionaria en el cargo que desempeñaba, e igualmente le deben ser satisfechos los salarios caídos dejados de percibir por la trabajadora hasta la fecha en que esta Superioridad ha declarado que el acto atacado vulneró el debido proceso, o en su defecto, hasta que se produzca el reintegro a su empleo de la trabajadora.

Sobre este tema, este Máximo Tribunal Constitucional en Sentencia de treinta (30) de julio de dos mil nueve (2009) estableció lo siguiente:

"Por consiguiente, dado que se trata de un proceso de despido de una servidora pública en estado de gravidez, en el que la autoridad administrativa no determinó que el mismo se sustente en otra causa diversa al embarazo, esta Corporación estima que siendo un acto individualizado, puesto que sólo afecta la vinculación jurídica de la trabajadora quien fue perjudicada con la medida, se debe colegir que, su declaratoria de inconstitucionalidad, tiene efectos retrospectivos o ex - tunc, con la consecuencia jurídica, no sólo de determinar nula la destitución decretada, dejándola sin efecto, sino también, mantener vigente el nombramiento de la funcionaria al cargo que desempeñaba, lo que obliga a la administración a pagar todos los salarios desde la fecha en que ejerció la "destitución nula" hasta la fecha en que esta Máxima Corporación de Justicia declaró la nulidad o, en su defecto, hasta que se produzca en hechos un reintegro de la trabajadora a su empleo". (Destaca el Pleno de la Corte).

Siendo que esta Superioridad es del criterio que el acto atacado es a todas luces contentivo de una orden arbitraria y sin sustento legal y que lesiona derechos fundamentales contenidos en la Constitución, lo que procede es conceder la petición de la accionante, por tanto, así se pronuncia.”

6. El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales en donde la funcionaria es destituida por no cumplir los requisitos para ocupar el cargo.

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR LA LICENCIADA ELLEN YARITZA LEZCANO GAITÁN CONTRA LA ORDEN DE HACER PROFERIDA POR EL LICENCIADO REYNALDO RIVERA, MINISTRO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL POR MEDIO DEL CUAL SE LE DESTITUYÓ DEL CARGO DE PRESIDENTA DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN N.º 18 DE BOCAS DEL TORO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Pleno.

Ponente: Harley J. Mitchell D.

Fecha: 13 de abril de 2007.

Materia: Amparo de Garantías Constitucionales.

Primera instancia.

Expediente: 16-07.

Reseña: “En el negocio sub-júdice la amparista ha sostenido, que el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral ha conculcado la garantía del debido proceso y la protección del fuero maternal ya que dispuso la destitución del cargo que ocupaba la prenombrada en dicha institución, sin que se le diera copia escrita de tal medida para que pudiera ejercer sus derechos de defensa y, además porque la afectada se encontraba en estado de embarazo.

Una vez analizado detenidamente el fundamento de la acción ensayada, así como la documentación sustentatoria presentada tanto por la postulante, como por el funcionario demandado, el Tribunal arriba a la conclusión de que no es procedente acceder a lo pedido, por las razones que de seguido se explican:

El planteamiento medular, es que fue destituida de su cargo, pese a que gozaba de la protección del fuero maternal. Sin embargo, las constancias procesales evidencian que la licenciada... entró a laborar según consta en el Resuelto No.153 de 4 de julio de 2005 como Presidenta de la Junta de Conciliación y Decisión No.18, en Bocas del Toro, el 21 de junio de 2005. (fs.8).

No obstante, la señora... a través del Decreto de Personal No.25 de 17 de noviembre de 2006, expedido por el Presidente de la República y el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, fue declarada cesante de su cargo, de Presidenta de la Junta de Conciliación y Decisión (fs.18).

De acuerdo a las constancias remitidas por el funcionario acusado como por lo señalado en el informe rendido, se aprecia que la destitución de la funcionaria no obedeció al hecho de que estuviese en estado de gravidez, sino porque la funcionaria no había cumplido el requisito de edad establecido en la ley para el cargo que desempeñaba, tal y como establece el artículo 4 de la Ley 7 de 1975.

En ese sentido, advierte el funcionario acusado que al momento del nombramiento no se percataron de tal situación, sino cuando la funcionaria salió embarazada en el año 2005 y la Caja de Seguro social negó el pago de subsidio por gravidez y tuvo dicho ministerio que acarrear con el pago del mismo.

Señalan que luego de respetar el fuero de maternidad contemplado en la ley y en vista de que a esa fecha aún la funcionaria no reunía el requisito de la edad, se tomó la decisión de despedirla a través del Decreto de Personal No.25 de 17 de noviembre de 2006.

Por ello, considera el Pleno que como consecuencia de lo anterior, es evidente que la nota impugnada por vía de Amparo no es un acto arbitrario o carente de sustento legal, sino a que la amparista no reunía los requisitos contemplados en la ley para el cargo en el que fue nombrada.

Adicionalmente, constata el Pleno que no hay evidencias de que el funcionario acusado conociera del estado de gravidez de la amparista, ya que en su informe éste manifiesta que a la fecha la amparista no les ha presentado ninguna prueba de su embarazo, y además se observa que el Decreto de Personal tiene fecha 17 de noviembre de 2006 y la certificación que aporta la amparista a foja 9 del cuadernillo, en donde el Dr. José Luis Segovia González del Policentro Médico Especializado, certifica que ... esta embarazada y que su fecha probable de parto es el 10 de julio de 2007, esta fechado el 20 de diciembre de 2006, es decir, con fecha posterior al decreto que declara cesante su nombramiento, por lo que reitera este Pleno que la razón de la terminación de la relación laboral no fue el estado de embarazo.

No esta de más señalar que la documentación médica que supuestamente acredita el estado de gravidez de la señora..., tal y como señala el funcionario demandado, está expedida por un médico particular y no por las entidades correspondientes como lo serían la Caja de Seguro Social o el Ministerio de Salud.

Esta Corporación Judicial se ha referido a la garantía del fuero maternal en numerosas oportunidades. En la mayoría de los casos, los pronunciamientos del Tribunal han precisado que el artículo 72 del Texto Fundamental efectivamente protege la maternidad de la mujer trabajadora, y que la mujer en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo por esa causa.

La Corte también ha resaltado, que dentro del sistema de libre nombramiento y remoción *la trabajadora embarazada, por la protección del fuero de maternidad como derecho constitucional, inmediatamente adquiere estabilidad por el tiempo del fuero y sólo podrá ser despedida por justa causa legal que demuestre que no se le despide por estar embarazada.* (Cfr. Sentencia del Pleno de 27 de febrero de 1997).

A este efecto, se ha subrayado que el fuero maternal *no impide que la mujer trabajadora sea despedida cuando existan justificadas razones previstas en la ley, pues a lo que se opone dicha norma constitucional, es a que el despido sea por causa del embarazo.*

Es por ello, que esta Máxima Corporación Judicial ha indicado de manera explícita, que *la protección de la maternidad no alcanza el carácter de fuero intocable que absorba causas que justifiquen el despido*, lo que se traduce en la posibilidad de dar por terminada la relación de trabajo con una mujer en estado grávido, si el despido se encuentra sustentando en razones legales. En estos casos, y cuando se trate de servidoras públicas, la afectada siempre tendría la oportunidad de impugnar la legalidad del despido, a través del mecanismo contencioso administrativo, como también lo ha reiterado esta Superioridad.

Los criterios anteriores se recogen en numerosas sentencias del Pleno de la Corte, entre las que se citan: sentencias de 25 de febrero de 2002; 19 de agosto de 1999; 17 de mayo de 1996; 21 de abril de 1995; 5 de agosto de 1994; y 21 de abril de 1995, en la que se expresó:

'Ahora bien, después de un estudio minucioso de la presente acción constitucional, observa la Corte, en primer término, que la destitución de la funcionaria no es por causa de su embarazo, sino por causa justificada en el Reglamento Disciplinario de la Fuerza Pública. (artículo 118, numeral 1). Es importante acotar que el fuero de maternidad no impide que la mujer trabajadora sea despedida cuando existan justificadas razones previstas en la ley, pues a lo que se opone dicha norma constitucional, es a que el despido sea por causa del embarazo, lo que no ha sucedido en esta ocasión.

El Pleno de la Corte se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre el alcance de estas garantías. En el caso específico del despido de una mujer en estado grávido, y hasta dónde la protege el artículo 68 de la Constitución Nacional, esta Corporación de Justicia ha expresado lo siguiente:

En este mismo orden de ideas, el Pleno ha señalado con anterioridad que tanto la terminación de la realización laboral en el sector privado, como el despido mediante la declaración de insubsistencia del nombramiento del servidor o empleado del sector público, no excluye la existencia de justas causas para dar por terminada la relación de empleo de cualquier persona que se encuentre en estado grávido. De lo anterior se colige que la protección de la maternidad no alcanza el carácter de fuero intocable que dispone o absorba causas graves que justifiquen el despido. En este sentido, la conducta, eficiencia, habilidad, capacidad física y mental de la trabajadora son factores que, aunado a otros de carácter económico del empleador, configuran causales generadoras del despido, incluyendo a la mujeres en

estado de gravidez. Pero, en todo caso, deben invocarse y eventualmente acreditarse'. (El subrayado es nuestro). (Sentencia de 17 de mayo de 1996, Registro Judicial de 1996, pág. 125)."

7. El Fuero de Maternidad no es absoluto y no impide que la mujer trabajadora sea despedida cuando existan justificadas razones previstas en la Ley, o en el Reglamento Interno.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICAURTE ESCUDERO, EN REPRESENTACIÓN DE..., PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO GERENCIAL N.º 16 DE 21 DE MARZO DE 2003, DICTADO POR EL COORDINADOR DE SUCURSALES DE LA CAJA DE AHORROS, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Ponente: Víctor L. Benavides P.

Fecha: 14 de septiembre de 2006.

Materia: Acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción.

Expediente: 446-03.

Reseña: “En ese orden de ideas, resulta evidente que la demandante, en su condición de cajera de la Caja de Ahorros, incurrió en faltas reiteradas a los procedimientos e instrucciones contenidas en el Manual de Caja de la citada entidad bancaria, lo que se tradujo asimismo, en el incumplimiento repetido de las obligaciones y prohibiciones establecidas en el Reglamento Interno de Trabajo.

De la misma manera, a juicio de la Sala, y contrario a lo alegado por el apoderado judicial, el hecho que la señora... fuera la superiora jerárquica de la actora no la eximía de su obligación de denunciar las anomalías que se estaban dando en la sucursal donde trabajaba y de las que era no sólo concedora, sino colaboradora. En este sentido, el numeral 19 del artículo 62 del Reglamento Interno, claramente dispone que las denuncias ‘... deberán presentarse ante el Jefe Inmediato, a menos que este funcionario resulte ser el infractor de la norma correspondiente o sea partícipe de la infracción, en cuyo caso la denuncia podrá presentarse ante el superior inmediato de éste o ante un funcionario de superior jerarquía que no tenga participación en el acto irregular.’. (El resaltado es de la Sala).

De todo lo expuesto anteriormente, a criterio de la Sala, ha quedado acreditado que la señora... incurrió en faltas graves tipificadas en el Reglamento Interno de la Caja de

Ahorros, por lo cual la destitución de la funcionaria en cuestión es consecuente con el resultado de la investigación y la gravedad de la falta cometida.

En virtud de las consideraciones explicadas, esta Superioridad concluye que no se ha configurado la violación de los artículos 62 numeral 1 y 19; 64 numeral 26, 40 y 59; 76 numeral 1, 2 y 19 del Reglamento Interno de Trabajo.

Finalmente, y en relación al fuero de maternidad del que gozaba la demandante, la Sala estima que el artículo 8 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Ahorros no ha sido infringido, pues como ya se ha dejado dicho, la destitución de la señora... no tuvo como fundamento su estado de gravidez, sino que debió a la comprobación de que la demandante incurrió en actos de violación e incumplimiento reiterado de sus obligaciones y prohibiciones, en perjuicio del patrimonio de la entidad bancaria estatal

En relación con lo anterior, es necesario señalar que la jurisprudencia de esta Superioridad ha reiterado que el fuero de maternidad no es absoluto, y no impide que la mujer trabajadora sea despedida cuando existan justificadas razones previstas en la Ley, o en el Reglamento Interno. Lo que protege el fuero maternal, es que la mujer pueda ser despedida por razón de su estado de gestación.

Por las razones explicadas, no prosperan los cargos de ilegalidad endilgados al acto acusado, y en consecuencia, lo procedente es no acceder a las pretensiones formuladas en la demanda.”

8. **La figura del Fuero de Maternidad no significa que por el mismo se entienda el goce de una inamovilidad absoluta, y que al reunirse las condiciones y configurarse las causales de faltas administrativas invocadas por cualquiera que sea la entidad, procede la destitución.**

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NATIVIDAD CRUZ, EN REPRESENTACIÓN DE..., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 2004(2)55 DEL 12 DE JULIO DE 2004, EMITIDA POR LA DIRECTORA GENERAL DE LA LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Ponente: Adán Arnulfo Arjona L.

Fecha: 05 de mayo de 2006.

Materia: Acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción.

Expediente: 454-04.

Reseña: “Luego de surtidas las etapas procesales y de expuestas las principales piezas del presente negocio, la Sala procede a resolverlo en el fondo, previo las siguientes consideraciones.

En el análisis del presente folio, se observa que la recurrente acusa la violación del artículo 72 (68) de la Constitución Política, en clara referencia al fuero de maternidad que goza y que como servidora pública, sólo le es aplicable dicha norma legal para reclamar su derecho. Sin embargo, la actuación de la entidad nominadora plantea que la destitución no se dio por el estado de gravidez de la demandante sino por causas justificadas y tipificadas en su reglamento interno.

Vale la pena indicar, que la figura del fuero maternal no significa que por el mismo se entiende el goce de una inamovilidad (sic) absoluta, y que al reunirse las condiciones y configurarse las causales de faltas administrativas invocadas por cualquiera que sea la entidad, procede la destitución.

En el presente caso, se ha demostrado la existencia de un proceso disciplinario instaurado en contra de la demandante, acreditándose la causal implorada y por consiguiente, sustentándose el despido en una causa justificada en el reglamento interno de la institución recurrida.

Cabe señalar que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencias anteriores ha señalado que ‘...el fuero de maternidad consiste en una protección especial de que gozan determinadas mujeres, incluidas las servidoras públicas, en virtud de la cual no pueden ser despedidas por razón de su estado de gravidez y sólo pueden ser destituidas mediante una justa causa prevista en la ley’.

De lo anterior se colige que el fuero de maternidad no es absoluto. Es decir, en las relaciones laborales que puede ser invocado, es viable que el despido o destitución de la trabajadora con fuero maternal, proceda de mediar causa justificada.

En este mismo sentido, en Sentencia de 24 de junio de 2003, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo dentro del proceso instaurado por ... contra la Caja de Ahorros, se manifestó lo siguiente: ‘en torno a la violación alegada en virtud del fuero de maternidad, esta Sala conceptúa, que no le asiste la razón a la apoderada judicial, pues se observa que la destitución de la señora ... no se produjo por causa de su estado de gravidez como así se ha señalado, sino que aprecia esta Superioridad del estudio de los expedientes tanto contencioso como gubernativo, que la misma se dio por razón de la existencia de suficientes elementos que evidencian de modo ostensible la negligencia administrativa de la funcionaria, la cual se dio en perjuicio y desmedro de la institución donde prestaba sus servicios’.

Podemos resumir que en el presente proceso es improcedente invocar la infracción de la norma que guarda relación con la figura del fuero de maternidad, toda vez que ha sido comprobado por esta Superioridad que la recurrente, de manera implícita, violó el reglamento interno de la institución en que laboraba.

Considerando todo lo anteriormente expuesto, esta Sala disiente de los razonamientos de la demandante, descartando, en consecuencia, los cargos de ilegalidad invocados.”

9. **El Fuero de Maternidad no aplica para las relaciones laborales basadas en nombramientos en posiciones contingentes.**

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ DOMINGO PRESILLA, EN REPRESENTACIÓN DE MILITZA DEL CARMEN GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA NOTA SN DEL 6 DE ENERO DE 2004 DICTADA POR EL SEÑOR ALCALDE MUNICIPAL DEL DISTRITO DE AGUADULCE PROVINCIA DE COCLÉ, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Ponente: Víctor L. Benavides P.

Fecha: 19 de abril de 2006.

Materia: Acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción.

Expediente: 269-04.

Reseña: “En cuanto a la alegada infracción del artículo 719 de la Ley 3 de 17 de mayo de 1994, como argumento central de la demanda se sostiene que la señora ... fue despedida a pesar de su estado de gestación, y a pesar de que en uso de la licencia por efecto del embarazo pues estaba gozando del fuero de maternidad como lo establece la Constitución Nacional en su artículo 68, el Alcalde Minicipal (sic) no podía separarla, despojarla, ni ponerle término a la relación laboral, o despedirla de su trabajo aduciendo la terminación del contrato, cuando ya dicha señora tenía más de tres años de estar laborando de manera estable en dicho lugar.

De las constancias probatorias que obran en autos, se deduce que la demandante no ingreso a laborar en dicho Municipio por concurso de selección o mérito, no encontrándose, por tanto, amparada por el régimen de la Carrera Administrativa, motivo por el cual se trata de una funcionaria pública contratada por períodos definidos, cuya condición transitoria, permitía discrecionalmente a la autoridad nominadora, determinar libremente su nombramiento y remoción.

Resulta necesario recalcar que en el caso que nos ocupa, no estamos en presencia de una destitución, sino ante la falta de renovación de contrato. Toda vez que los decretos a través del que fue nombrada la señora..., se dictaban para nombrar personal de contingencia a través de la partida 507.0.2.03.02.003, que se aprobaba para el presupuesto anual de este Municipio. Y el presupuesto presentado para el año 2003, tuvo un déficit el cual imposibilitaba que esta Partida fuera incluida para el Presupuesto Fiscal del año 2004, por lo que dio como consecuencia la imposibilidad de nombrar personal de contingencia para el año 2004.

Cuando la autoridad nominadora profirió la nota sin número de 6 de enero de 2004, en que le comunicaba a la funcionaria demandante que -por motivos presupuestarios, y por orden del Ministerio de Economía y Finanzas, no nos es posible renovar el contrato de trabajo que mantenía hasta el 31 de diciembre de 2003, con esta institución- a nuestro juicio, no se afectó con dicha actuación, el aludido fuero de maternidad, por lo que, consecuentemente no se infringió la disposición legal señalada por la actora.

Con respecto al tema de fuero de maternidad, esta Superioridad en reiteradas ocasiones se ha manifestado como lo vemos en Sentencia de 7 de mayo de 2004 en donde en lo medular se dijo:

‘El denominado fuero de maternidad es una protección de que gozan determinadas mujeres contra el despido que no cumpla con ciertos requisitos legales, pero dicha protección no alcanza a otras especies de terminación de la relación de trabajo como lo es la expiración del término pactado, hipótesis que es la que se produjo en este caso. No se puede confundir la especie (despido) con el género (terminación del contrato) ya que el fuero de maternidad según lo previsto en el artículo 68 de la Constitución Nacional y el artículo 106 del Código de Trabajo, protege a la mujer trabajadora sólo contra el despido que consiste en la terminación unilateral del contrato de trabajo por iniciativa del empleador’.

De lo anterior se desprende que no puede aducirse este fuero o privilegio, en convenios laborales que tiene un término pactado, y el cual que es fijado de común acuerdo entre las partes, quienes al suscribirlo manifiestan su voluntad de contraer los derechos y obligaciones que de él se originan.

La señora... mantuvo una relación de trabajo con la Alcaldía Municipal de Aguadulce gracias a las partidas aprobadas para el presupuesto anual del municipio para nombrar personal de contingencia, dicha señora suscribió desde enero de 2002 hasta diciembre del 2003 contratos semestrales que terminaban a la fecha de su vencimiento. El hecho de que los mismos se hayan prorrogados mediante el acuerdo bilateral de las partes contratantes, no implica estabilidad a favor de la funcionaria, quien estando consiente del tipo de relación laboral que mantenía con la institución, no puede pretender ser restituida a un cargo- amparándose en el fuero maternal- cuya vacante se llena mediante la suscripción

de un acuerdo bilateral que la autoridad nominadora decidió no renovarle alegando razones de tipo presupuestario.

Continuando con este tema el la Corte Suprema de Justicia en caso similar se manifestó al respecto en Sentencia de 7 de mayo de 2004 y que en lo medular señaló lo siguiente:

Por último, cabe señalar que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencias anteriores ha señalado que ‘...el fuero de maternidad consiste en una protección especial de que gozan determinadas mujeres, incluidas las servidoras públicas, en virtud de la cual no pueden ser despedidas por razón de su estado de gravidez y sólo pueden ser destituidas (sic) mediante una justa causa prevista en la ley’ (ver sentencia proferida el 17 de mayo de 1996 en virtud de la demanda de inconstitucionalidad promovida por ... en contra del Decreto Ejecutivo 133 de 30 de noviembre de 1994 expedido por el Presidente de la República y la Ministra de Comercio e Industrias).

De lo anterior se colige que el fuero de maternidad no es absoluto. Es decir, en las relaciones laborales que puede ser invocado, es viable que el despido o destitución de la trabajadora con fuero maternal, proceda de mediar causa justificada. (El subrayado es nuestro).

En este mismo sentido, la precitada sentencia que ha sido citada como referencia jurisprudencial en la decisión proferida por el Pleno el 18 de septiembre de 1998 dentro del Proceso de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por ... contra la orden contenida en el Decreto Personal 4 de 4 de enero de 1998, expresaba que:

‘...el Pleno ha señalado con anterioridad que tanto la terminación de la realización laboral en el sector privado, como el despido mediante la declaración de insubsistencia del nombramiento del servidor o empleado del sector público, no excluye la existencia de justas causas para dar por terminada la relación de empleo de cualquier persona que se encuentre en estado grávido. De lo anterior se colige que la protección de la maternidad no alcanza el carácter de fuero intocable que dispone o absorba causas graves que justifiquen el despido. En este sentido, la conducta, eficiencia, habilidad, capacidad física y mental de la trabajadora son factores

que, aunado a otros de carácter económico del empleador, configuran causales generadoras del despido incluyendo a las mujeres en estado de gravidez. Pero, en todo caso, deben invocarse y eventualmente acreditarse’.

De la cita anterior se colige que en el proceso que nos ocupa es improcedente invocar la infracción de normas relacionadas con la figura del fuero de maternidad, y esto es así ya que la señora ..., no sólo era una funcionaria de libre nombramiento y remoción de la autoridad demandada, sino que además era una funcionaria contratada en forma transitoria por tiempo definido y que al vencerse este período implicaba o que se diera una renovación del contrato o el cese de derechos y obligaciones entre las partes.

Aunado a lo anterior, si tomamos en cuenta que el último nombramiento que se le realizó a la señora...regía a partir del 18 de agosto de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2003, claramente debe entenderse que la funcionaria era conciente (sic) de la posibilidad de que una vez vencido el término fijado en el contrato no se diera una renovación del mismo.”

10. Proceso disciplinario a funcionaria amparada por el fuero de maternidad.

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LIC. ROLANDO RODRÍGUEZ CEDEÑO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE..., EN CONTRA DE LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN FECHADA DEL 30 DE AGOSTO DEL 2005, PROFERIDA POR LA FISCALÍA PRIMERA SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL CON SEDE EN CHIRIQUI.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá.

Sala: Pleno.

Ponente: Graciela J. Dixon C.

Fecha: 13 de diciembre de 2005.

Materia: Amparo de Garantías Constitucionales.

Primera instancia.

Expediente: 1117-05.

Reseña: “Al verificar los antecedentes del caso, esta Superioridad evidencia que contra la amparista se ha ordenado la separación del cargo, por la supuesta comisión de faltas administrativas que guardan relación con los deberes de los funcionarios de instrucción judicial, en consecuencia nos encontramos ante un proceso disciplinario y la medida adoptada busca que la investigación no se vea afectada por la posible contaminación de las pruebas.

La medida tomada, como lo indicó la Fiscal Superior, no obedece a su estado de gravidez, del cual se tuvo conocimiento el día en que la señora..., presentó el escrito de reconsideración (fs. 54-58), tal como lo indicó la funcionaria demandada en la Resolución No. 38 de 5 de septiembre de 2005, (fs. 66-69). Se observa que en el presente proceso disciplinario se ha cumplido con el procedimiento que se exige en el Título XII, capítulo I, Libro I del Código Judicial y que la medida cautelar de separación del cargo, es viable de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 5 y 146 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, por lo que no se ha producido la transgresión de los artículos 32,56 y 68 de la Constitución Nacional.

Se debe indicar al amparista que la protección de la maternidad no alcanza el carácter de fuero intocable que dispone o absorba causas graves que justifiquen el despido. En este sentido, la conducta, eficiencia, habilidad, capacidad física y mental de la trabajadora son factores que, aunados a otros de carácter económico del empleador, configuran causales que justificarían el despido, incluyendo de una mujer en estado de gravidez, siempre que, en todo caso, se invoquen y eventualmente se acrediten. (Ver Sentencia de 17 de mayo de 1996).

En virtud de lo expuesto, esta Superioridad considera que la decisión de separación de cargo dictada por la Fiscal Primera Superior, contra..., no es un acto administrativo arbitrario, carente de sustento legal, sino que obedece a un proceso disciplinario por la supuesta comisión de faltas administrativas, por lo que se procederá a denegar la acción de amparo de garantía constitucional propuesto por el licenciado Rolando Rodríguez Cedeño.”