



...de la mano contigo

*Defensoría del Pueblo
de la República de Panamá*

PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024)

RESOLUCIÓN FINAL No. 7483g-2022

VISTOS:

Conforme a la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997, que desarrolla el artículo 129 de la Constitución Política de la República de Panamá, se crea la Defensoría del Pueblo, como institución independiente, quien velará por la protección de los derechos establecidos en el Título III y demás derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Panamá, así como los derechos previstos en los convenios internacionales de Derechos Humanos y la Ley, mediante el control de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos.

Que en virtud de lo anterior y en concordancia con el artículo 4 numerales 1, 4 y 8, artículos 24, 26, y 27 de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997 y sus actos reformativos, concierne a este Despacho promover la oportuna investigación a fin de esclarecer los hechos señalados en la presente Queja.

ANTECEDENTES:

El día 7 de noviembre de 2022, se recibió la queja por correspondencia, por parte de los asociados de las Organizaciones Gremiales de la Caja de Seguro Social, entre ellas la Asociación de Empleados de la Caja de Seguro Social (AECSS), la Asociación Nacional de Funcionarios Administrativos de la Caja de Seguro Social (ANFACSS) y la Asociación Nacional de Trabajadores Manuales de la Caja de Seguro Social (ANADETRAM), señalando lo descrito a continuación:

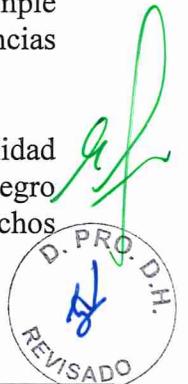
Primero: Expresan que, ejerciendo su derecho de reunión, asociación y libertad sindical, se manifestaron apoyando la mesa de trabajo que se está desarrollando con la mediación de la Defensoría del Pueblo, sobre la actualización de la escala salarial del personal administrativo de la Caja de Seguro Social que, por ley se le adeuda.

Segundo: Indican que, producto del ejercicio de su derecho a manifestarse pacíficamente, se tomaron represalias contra ellos y otros funcionarios, a través de múltiples resoluciones firmadas por el Dr. Enrique Lau Cortés, donde se les ordenó su destitución de diversos funcionarios de la Caja de Seguro Social.

Tercero: Aseguran que, las destituciones ordenadas no fueron objetivas, ya que, obviaron la estabilidad laboral que mantenían los exfuncionarios de la Caja de Seguro Social y no se realizó un proceso administrativo disciplinario en el que se les garantizará el acceso al informe o expediente en que se sustenta el acto administrativo.

Cuarto: Detallan que, es un abuso y extralimitación de funciones que se deduce de la simple lectura de estos actos administrativos y que producto de ello, pueden surgir consecuencias penales y civiles hacia el director de la Caja de Seguro Social.

Quinto: Solicitan que, las resoluciones suscritas por el Dr. Enrique Lau Cortés, en su calidad de Director General de la Caja de Seguro Social, se dejen sin efecto y se ordene el reintegro al cargo que ocupaban al momento de su destitución y se les restauré todos los Derechos Humanos que han sido vulnerados.



Por motivo de la queja presentada, este Despacho procedió a dar cumplimiento con lo estatuido en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y se dictó la Resolución No. 7483a-2022 de 8 de noviembre de 2023, a través de la cual se dispuso a admitir la queja presentada por parte los asociados de las Organizaciones Gremiales de la Caja de Seguro Social, entre ellas la Asociación de Empleados de la Caja de Seguro Social (AECSS), la Asociación Nacional de Funcionarios Administrativos de la Caja de Seguro Social (ANFACSS), la Asociación Nacional de Trabajadores Manuales de la Caja de Seguro Social (ANADETRAM) y se ordenó el inicio de una investigación a fin de determinar las ocurrencias de las conductas descritas y si las mismas se configuran en vulneración de Derechos Humanos.

Mediante Oficio No. 7483b-2023 de 8 de noviembre de 2022, visible a foja sesenta (60), se solicitó a la Caja de Seguro Social, lo siguiente:

- “¿Cuáles son las causales o motivos que ha utilizado su entidad para ejecutar las destituciones de los funcionarios?*
- ¿Cuántas destituciones se han realizado producto de la huelga?*
 - ¿Cuenta la entidad que usted representa con los procesos disciplinarios contra estos funcionarios? En caso afirmativo, remitirnos copia de ellos.*
 - Señale si se han analizado exhaustivamente los expedientes de personal de los funcionarios destituidos? Teniendo en cuenta las siguientes prerrogativas: antigüedad del personal o los que padecen con algún tipo de vulnerabilidad y se encuentran amparado por Leyes Especiales.*
 - ¿Es cierto que se ha destituido funcionarios con fuero laboral?*
 - ¿Es cierto que el atraso en la actualización de la escala salarial, contraria lo dispuesto en las distintas normativas legales que rigen la entidad que usted representa?*
 - Indique si existe algún proceso disciplinario contra la señora Norma Priscila Vásquez Jaramillo.”*

A través del correo electrónico, calendado de 21 de noviembre de 2022, la Licda. Kathia Quiel, Directora de la Coordinación Nacional de Transparencia y Desarrollo Institucional de la Caja de Seguro Social, solicitó una prórroga, visible a foja sesenta y ocho (68), concedida mediante Resolución No. 7483c-2022 de 23 de noviembre de 2022 y notificada a través 7483d-2022 de 23 de noviembre de 2022.

A través de la Nota STRSI-N-0297-2022 de 29 de noviembre de 2022, la Caja de Seguro Social, visible a foja setenta y uno (71), respondió:

“Mediante la Resolución No. 414-A-2022-D.G., de 26 de octubre de 2022, se dispuso ordenar a los directores médicos, administrativos de las unidades ejecutoras y hospitalarias de salud de la Caja de Seguro Social, a tomar medidas que mitigaran los hechos relacionados a la recolección y disposición de los desechos hospitalarios sólidos, peligrosos y de cualquier naturaleza, acumulados en razón del paro de labores de los funcionarios administrativos, que permitan la efectiva ejecución de estas medidas sanitarias necesarias y urgentes, así como la descontaminación de los lugares o ambientes laborales en que se depositaron inapropiadamente los desechos.

A su vez, se ordenó la interposición de las acciones legales correspondientes en el ámbito penal en contra de los servidores públicos administrativos que impedian, coercitivamente, la recolección de tales desechos depositados en los ambientes laborales de las unidades ejecutoras de salud de la Institución y a la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, la adopción de las medidas administrativas provisionales y definitivas, previa investigación, a los servidores públicos que resulten responsables por sus acciones que atentan contra la seguridad sanitaria y salud ambiental de los establecimientos o unidades ejecutoras institucionales de salud, como al resto de los servidores que no participan en el paro, como a la población asegurada.

En las actividades suspendidas o afectadas, por parte de los servidores administrativos en paro, se encontraba la recolección y disposición de los desechos sólidos comunes y hospitalarios peligrosos, se fundamentan en el Decreto Ejecutivo N°. 111 de 23 de junio de 1999, expedido por el Ministerio de Salud.



“La institución que administro y de la que soy representante legal, tomó la decisión de dejar sin efecto los contratos correspondientes a doce (12) exfuncionarios. Y dio por resuelta la relación de trabajo con otros funcionarios con menos de dos (2) años de servicio en la institución y que no gozaban de estabilidad en sus cargos. A su vez, se realizó una investigación minuciosa por parte de la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos y de acuerdo al Reglamento Interno de Personal, se dispusieron veintidós (22) destituciones, de servidores públicos y se tomó como fundamento los hechos que pusieron en riesgo las condiciones de salud y seguridad ambiental laboral que deben cumplirse en los establecimientos de salud, incluyendo los hospitales, ocasionando un ambiente laboral sumamente insano, no sólo para el resto de los servidores públicos que no participaban en el paro de labores, sino también afectando a la población asegurada que concurre a este nosocomio, en busca de atención.

Con la finalidad de cumplir con el debido proceso, al que tienen derecho los funcionarios que fueron despedidos, los cuales fueron anunciados y sustentados con los recursos administrativos que la ley le permite, tales como el de reconsideración y apelación, que deben ser evaluados, respectivamente.

Adentrarnos en esta etapa del proceso, al señalar que ha habido vulneraciones de derecho o que se desconocieron leyes especiales, violentaría el proceso en los correspondientes recursos.

En lo que respecta a la señora Norma Priscila Vásquez Jaramillo, esta no ha sido objeto de investigación disciplinaria a la fecha, de existir un proceso la misma debe ser notificada para que pueda ejercer su derecho a la defensa de acuerdo al Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social.

Debemos reiterar que, la Caja de Seguro Social, siempre ha estado y esta abierta al diálogo respetuoso, con los diversos gremios de funcionarios de la Institución, manteniendo una oficina de relaciones laborales, para atender los temas relacionados a las reclamaciones laborales que se requieran de la administración.”

Mediante Oficio No. 7483e-2023 de 24 de febrero de 2023, visible a foja ciento doce (112), se solicitó a la Caja de Seguro Social, lo siguiente:

¿En qué estado se encuentran los recursos administrativos presentados por todos los ex funcionarios de la Caja de Seguro Social, que fueron destituidos con relación a la huelga?

A través de la Nota DENL-N-047-2023 de 7 de marzo de 2023, la Caja de Seguro Social, visible a foja ciento catorce (114), respondió:

“...referente al estatus de los recursos administrativos presentados por todos los exfuncionarios de la Caja de Seguro Social, que fueron destituidos con relación a la huelga, podemos indicarles que los expedientes personales de los exservidores públicos, están siendo remitidos a la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, por parte de la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos, para ser evaluados por el equipo legal de la Institución.”

Mediante Nota DDP-RP-DS No. 231/2023 de 7 de junio de 2023, visible a foja ciento veintiocho (128), se solicitó al Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, nos concediese una cortesía de sala, para poner en conocimiento la situación que nos ocupa en el caso que nos ocupa y que se encuentran en análisis de este cuerpo colegiado.

El día 25 de julio de 2023, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, otorgo cortesía de Sala al Defensor del Pueblo, Eduardo Leblanc González, quien solicitó que se realizará un análisis minucioso de todos los casos en cuestión que se encuentran dentro de este expediente, ya que algunos de ellos tienen circunstancias notorias como: funcionarios de mucha antigüedad, funcionarios con fuero laboral (*por encontrarse amparados en la Ley 59 de 2005 y/o Ley 42 de 1999*), funcionarios con fuero laboral sindical, funcionarios con connotaciones humanitarias.

Mediante Oficio No. 7483f-2023 de 5 de febrero de 2024, visible a foja ciento veintinueve (129), se solicitó al Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, el estado en



el que se encuentran los treinta y un (31) funcionarios que presentaron recursos administrativos ante su Despacho.

A través de la Nota N° P.de J.D. 022-2024 de 26 de febrero de 2024, el Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, visible a foja ciento treinta (130), respondió:

“Al respecto, podemos manifestarle lo siguiente:

1. *Del Listado de 31 servidores públicos que se adjuntó con el Oficio No.7183f-2022 de 5 de febrero de 2024, debemos señalar que:*
 - 1.1. *Los señores Yomira Ortiz, Janina Schultz, Elisa Lev, ya fueron analizados por la Oficina de Asesoría Legal de Junta Directiva y fueron remitidos a la Comisión de Administración y Asuntos Laborales con el informe pertinente, de acuerdo a la sustentación del recurso de apelación de cada uno.*
 - 1.2. *Los señores Keneysa Vásquez, Fedis Jiménez, Larixa Lindo, Margarita Kirton, ya fueron analizados por la Comisión de Administración y Asuntos Laborales de Junta Directiva y se encuentran pendientes de decisión por parte del Pleno de este ente colegiado.*
 - 1.3. *Los señores Iris Aguilar, Gladys Valencia, Brianna Rivera, Sarai Ponce no mantienen expedientes en Junta Directiva, a la fecha del 26 de febrero del presente.*
 - 1.4. *El resto de los servidores públicos del listado en comento, sus recursos de apelación se mantienen en análisis en Junta Directiva.*
2. *Es importante señalar que, de acuerdo a lo normado en el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 51 de 2005 y los artículos 71 y siguientes del Reglamento Interno de Junta Directiva, una vez los recursos de apelación son admitidos por la Secretaria General, el recurso junto al expediente administrativo del impugnante es remitido a la Comisión de Administración y Asuntos Laborales. Luego, el mismo es trasladado a la Oficina de Asesoría Legal de Junta Directiva para su evaluación, donde posteriormente es presentado ante la Comisión en comento con un informe legal. La Comisión aprueba, desaprueba o modifica este informe y su recomendación es llevada al Pleno de Junta Directiva, donde se toma la decisión final.”*

FUNDAMENTOS LEGALES Y NORMAS APLICABLES

Ahora bien, la vulneración del Derecho al Orden Jurídico, el Derecho al Trabajo, el Derecho al Debido proceso, el Derecho de Asociación y Libertad Sindical, el Derecho de Reunión y el Derecho a la Justicia, que da génesis a la actuación irregular presentada por los quejosos, se encuentra regulada por las siguientes normas:

DERECHO AL ORDEN JURÍDICO: Consiste básicamente en la posibilidad de toda persona de ser oída y peticionar ante las autoridades judiciales exigiendo respeto de otros derechos que se consideran afectados y la obtención de una respuesta adecuada. Es un derecho que funciona como una llave, ya que permite que al menos formalmente habilitar los mecanismos institucionales del sistema jurídico para la protección de los demás derechos.

De los hechos expuestos se presume vulnerado el siguiente derecho:

Constitución Política de la República de Panamá:

Artículo 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y a los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer la Constitución y la Ley.

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas



mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.

DERECHO AL TRABAJO: Lo podemos definir como el derecho de toda persona a tener la posibilidad de acceder al desarrollo de una actividad remunerada y cumplida en condiciones dignas y justas, que le permita obtener los bienes indispensables para satisfacer sus necesidades individuales y familiares.

Este derecho se encuentra regulado en las siguientes normas jurídicas:

Constitución Política de la República de Panamá:

“Artículo 64. El trabajo es un derecho y un deber del individuo, y por lo tanto es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa.”

“Artículo 74. Ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la ley. Esta señalará las causas justas para el despido, sus excepciones especiales y la indemnización correspondiente.”

Protocolo de San Salvador:

*“Artículo 6.
Derecho al Trabajo
1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.”*

Declaración Universal de Derechos Humanos:

*“Artículo 23.
Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo...”*

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

*“Artículo 6.
1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomaran medidas adecuadas para garantizar este derecho.”*

Ley No. 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:

“Artículo 1. Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas, y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a la que tenía antes del diagnóstico médico”.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO: Es el derecho fundamental de aplicación inmediata que faculta a toda persona para exigir un proceso público y expedito en el cual se reconozcan todas las garantías sustanciales y procesales, desarrollado ante una autoridad competente que actúe con independencia e imparcialidad, y sin tener en cuenta consideraciones distintas a las previstas en la Ley.

Este derecho se encuentra regulado en las siguientes normas jurídicas:



Constitución Política de la República de Panamá:

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.”

Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales:

“Artículo 34. “Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad, y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de estado, los directores y directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores, y gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.

Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada.”

Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Artículo 8.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales componentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.”

DERECHO DE REUNIÓN: Es el derecho fundamental que constituye una de las manifestaciones eminentes de la libertad general de actuar, y que dentro de una democrática participativa permite a todo ser humano concurrir de común acuerdo con otras personas a un mismo lugar, con el propósito de lograr un fin específico.

Este derecho humano lo vemos regulado en las siguientes excerptas constitucionales y legales:

Constitución Política de la República de Panamá:

“Artículo 38. Los habitantes de la República tienen derecho a reunirse pacíficamente y sin armas para fines lícitos. Las manifestaciones o reuniones al aire libre no están sujetas a permiso y sólo se requiere para efectuarlas aviso previo a la autoridad administrativa local, con anticipación de veinticuatro horas.

...”

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 15. Derecho de reunión.

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la Ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Artículo 21. Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.”



Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Artículo 20.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

...”

DERECHO DE ASOCIACIÓN: Este derecho constituye la potestad y autonomía que poseen todos los trabajadores para agruparse establemente con el fin de participar en la organización de las relaciones productivas.

Este derecho humano lo vemos regulado en las siguientes excertas constitucionales y legales:

Constitución Política de la República de Panamá:

“Artículo 39. Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal, las cuales pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas.

...”

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 16. Libertad de asociación.

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

...”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Artículo 22.

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

...”

Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Artículo 23.

...

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”

DERECHO A UN RECURSO EFECTIVO: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Este derecho humano lo vemos regulado en las siguientes excertas constitucionales y legales:

Ley No. 9 de 20 de junio de 1994:

“Artículo 135. Los servidores públicos en general tendrán derecho a:

11. Recurrir las decisiones de las autoridades administrativas.”

Ley No. 38 de 31 de julio de 2000:

“Artículo 170. El recurso de reconsideración, una vez interpuesto o propuesto en tiempo oportuno y por persona legitimada para ello, se concederá en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que disponga que se conceda en un efecto distinto.”



CONSIDERACIONES DE LA DEFENSORÍA

La investigación llevada a cabo por esta institución rectora de derechos humanos determinó, que esta queja se originó producto de la desvinculación de múltiples funcionarios de sus cargos que desempeñaban en la Caja de Seguro Social, debido a estar ejerciendo su derecho de reunión, asociación y libertad sindical, apoyando la huelga, sobre la actualización de la escala salarial del personal administrativo de esta entidad que, por ley se le adeuda.

Habiéndose valorado los documentos y actuaciones que obran en el expediente, se debe precisar que producto de las gestiones realizadas por este despacho, se ha podido constatar que hay una evidente violación de derechos humanos en el caso que nos ocupa.

Al respecto, esta entidad infiere del dossier que estas destituciones se dieron fundadas en algunos artículos del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social; sin embargo, se dieron contrariando las disposiciones contenidas en esta misma regulación, en los artículos 109, 110 y 116, que señalan que si bien es cierto es potestad del Director General, destituir del cargo a un funcionario, como una sanción disciplinaria, esta misma disposición señala que ésta será aplicada previa investigación, al análisis de las pruebas y la comprobación de la responsabilidad del servidor público, según lo dispuesto en el reglamento y en el Cuadro de Aplicación de Sanciones.

Así las cosas, esta entidad rectora de derechos humanos es del criterio que en el caso que nos ocupa, no se cumplieron con los trámites de rigor preceptuados en el propio Reglamento Interno de la entidad y estas desvinculaciones se llevaron a cabo desde la discrecionalidad de la Dirección General.

En este mismo orden de ideas, es notorio señalar que las desvinculaciones llevadas a cabo por la Caja de Seguro Social, contra distintos servidores públicos, transgredieron rasgos muy significativos como: funcionarios de mucha antigüedad, funcionarios con fuero laboral (*por encontrarse amparados en la Ley 59 de 2005 y/o Ley 42 de 1999*), funcionarios con fuero laboral sindical, funcionarios con connotaciones humanitarias.

De lo anterior se colige que, el incumplimiento del siguiente ordenamiento jurídico:

Artículo 54 de la Ley No. 15 de 31 de mayo de 2016 (Gaceta Oficial 28046-B del 06 de junio de 2016), que reforma la Ley No. 42 de 27 de agosto de 1999, "Que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad" (Gaceta Oficial 23,876 de 31 de agosto de 1999).

"Artículo 54. Se adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 1999, así:

Artículo 45-A. La persona con discapacidad, padres, madres, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite con antelación una causal establecida en la Ley que justifique la terminación de la relación laboral.

En los casos de servidores públicos no se admitirá como causal el libre nombramiento y remoción, salvo que se trate de funcionarios nombrados en cargos de confianza. Los servidores públicos que ocupen cargos que sean declarados insubsistentes serán nombrados en otra posición dentro de la respectiva institución.

Los trabajadores con discapacidad gozarán de estabilidad laboral, por lo que sus empleadores deberán asegurar su inclusión en la planilla laboral permanente de la empresa o institución correspondiente, una vez hayan aprobado el periodo probatorio".
(El destacado es nuestro)

Artículo 1 de la Ley No. 59 de 28 de diciembre de 2005, sobre Enfermedades crónicas, involutivas y degenerativas. (Gaceta Oficial Digital 25,457 del 04 de enero de 2006), modificada por la Ley No. 25 de 19 de abril de 2018 (Cáncer, Hipertensión arterial, Diabetes, Insuficiencia Renal, Virus de Inmunodeficiencia adquirida, etc.)

"Artículo 1. El artículo 1 de la Ley No. 59 de 2005 queda así:

Artículo 1: Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que



produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico."

Artículo 3 de la Ley No. 7 de 14 de febrero de 2018 (Gaceta Oficial Digital 28,465-A de 15 de febrero de 2018), "Que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y dicta otras disposiciones", en cuyo artículo 3, numeral 1, se define la figura del acoso u hostigamiento de la siguiente manera:

*"Artículo 3: Para los efectos de esta Ley, los términos siguientes se entenderán así **Hostigamiento, acoso sexual o moral.** Acción u omisión sistemática, continua o de reiteración eventual, en la que una persona insinúa, invita, pide, persigue, limita o restringe derechos, disminuye la libertad, actúa groseramente con insultos, humilla a otros con fines de obtener alguna retribución sexual o afectar la dignidad de la otra persona. En el ámbito laboral, incluye, pero no se limita, a la explotación, la negativa a darle a la víctima las mismas oportunidades de empleo."*

Artículo 10 de la Ley No. 24 de 02 de julio de 2007 (Gaceta Oficial Digital 25826 de 03 de julio de 2007), "Que modifica y adiciona artículos a la Ley No. 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones".

"Artículo 10. Se adiciona el artículo 179-A a la Ley 9 de 1994, así: Artículo 179-A. Gozará de fuero laboral:

1. El Secretario General de cada asociación o federación de servidores públicos, desde su escogencia hasta tres meses después de haber concluido el periodo para el cual fue electo.

2. Hasta tres miembros directivos principales de las juntas directivas o comités ejecutivos de las asociaciones o federaciones de servidores públicos, designados por la asociación o federación de servidores públicos respectiva, durante el tiempo que sean designados por su organización. Los nombres de estos directivos serán informados a la Dirección General de Carrera Administrativa.

3. Hasta tres miembros de las asociaciones en formación, hasta el otorgamiento de su personería jurídica.

Los servidores públicos con fuero laboral no podrán ser destituidos ni afectados en ninguna forma en sus condiciones de trabajo, sin que previamente medie autorización de la Junta de Apelación y Conciliación sustentada en una causa justificada en la Ley."

Dentro de la argumentación de las resoluciones de destitución de estos funcionarios, se señala que esta medida fue adoptada en virtud al apoyo de la huelga de las organizaciones gremiales o como textualmente señala: "la cual consiste en apoyar un paro de labores decretado por diversas organizaciones gremiales con el propósito de obtener ajustes a sus sueldos o salarios"; lo cual podría interpretarse como una directa violación al Derecho a Huelga, establecido en el artículo No. 65 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Sumado a ello, la Dirección General de esta autoridad nominadora, profirió la Resolución No. 414-A-2022-D.G., de 26 de octubre de 2022, donde "dispuso a tomar medidas que mitigaran los hechos relacionados a la recolección y disposición de los desechos hospitalarios sólidos, peligrosos y de cualquier naturaleza, acumulados en razón del paro de labores de los funcionarios administrativos".

Siendo esta entidad rectora de derechos humanos, reconoce que la huelga de los trabajadores es un hecho social que, en muchas ocasiones precede a cualquier concertación o negocio de fijación de mejores condiciones labores reclamadas por los sectores obreros, como en el caso que nos ocupa, donde la propia autoridad nominadora ha reconocido la mora que mantiene con todo su personal administrativo de no haber reconocido estos ajustes salariales en tiempo oportuno.

Aunado a ello, este Despacho debe destacar el hecho que algunas de estas acciones de personal se dieron durante el desarrollo de la mesa de Mediación propuesta por las Organizaciones Gremiales, donde la Dirección General de la Caja de Seguro Social, designó en su representación al Licdo. Edwin Salamín, Secretario General de la Caja de Seguro Social y nuestra entidad como mediadora.

Vistas las circunstancias anteriores, este Despacho es del criterio que se ha incumplido con uno de los principios rectores de este método alterno de resolución de conflictos, que es la



equidad, el cual contempla la igualdad en las condiciones de negociación, necesaria entre las partes para su participación en los procesos de mediación.

Luego entonces, se fijó el Acuerdo de Levantamiento de Paro de 7 de febrero de 2023, en el que se estipula que no se aplicarían medidas de represalias por causa de este paro y a su vez se consensuó que buscaría un mecanismo jurídico y procesal que facilite la revisión y decisión de los expedientes de todos los recursos interpuestos en representación de los destituidos y removidos.

Además de ello, se pudo apreciar el hecho de dilación por parte tanto de la Dirección General en tramitar los recursos de reconsideración hasta por un periodo superior a diez (10) meses, como por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, teniendo en suspenso a estos funcionarios hasta por más de un (1) año en la actualidad y aún sin ningún pronunciamiento, llegando a producirse así el fenómeno jurídico conocido como "*silencio administrativo*".

En este sentido, esto ha producido que estos servidores públicos no han podido agotar la vía administrativa para así elevar sus causas a través de una Demanda de Plena Jurisdicción ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Teniendo en cuenta que al llegar a este nivel del proceso se ha acreditado una existencia de vulneración de Derechos Humanos, concerniente al Derecho al Orden Jurídico, el Derecho al Trabajo, el Derecho al Debido Proceso, el Derecho de Asociación y Libertad Sindical, el Derecho de Reunión y el Derecho a la Justicia, se hace indispensable poner en conocimiento a los quejosos lo resuelto en la presente causa. Del mismo modo, esta Defensoría del Pueblo, de conformidad con el artículo 35 de la Ley Ut Supra, este Despacho debe hacer de conocimiento a la opinión pública la presente Resolución a fin de que se garantice la reparación de los derechos vulnerados por la Caja de Seguro Social.

En atención a todo lo señalado en la presente resolución y en concordancia con lo que establece los artículos 31 y 33 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, ésta podrá concluir sus investigaciones mediante la expedición de resoluciones, donde podrá, entre otras cosas, formular recomendaciones a las Instituciones o funcionarios, cuando sus actuaciones administrativas investigadas se desprendan efectos perjudiciales.

Por las consideraciones expuestas el suscrito Defensor del Pueblo de la República de Panamá, en uso de sus facultades constitucionales y legales.

RESUELVE:

Primero: PONER EN CONOCIMIENTO, a la Caja de Seguro Social, que las investigaciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo, dan cuenta que en el caso in comento, hay una evidente violación de los Derechos Humanos; toda vez que, se vulneró el Derecho al Orden Jurídico, el Derecho al Trabajo, el Derecho al Debido Proceso, el Derecho de Asociación y Libertad Sindical, el Derecho de Reunión y el Derecho a la Justicia.

Segundo: RECOMENDAR, a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, cumplir con el derecho al debido proceso, el cual es un derecho fundamental que constituye la piedra angular de un sistema jurídico justo y equitativo; por ende, **INSTAMOS** resolver los recursos de apelación incoados por los exservidores públicos que fuesen destituidos debido a estar ejerciendo su derecho de reunión, asociación y libertad sindical, apoyando la huelga, sobre la actualización de la escala salarial del personal administrativo de esta entidad que, por ley se le adeuda y aún se encuentran en trámite en este cuerpo colegiado a pesar de haber sido presentados hace más de un (1) año.

Tercero: CONCLUIR LAS INVESTIGACIONES, relacionada con la queja presentada por las Organizaciones Gremiales de la Caja de Seguro Social, entre ellas la Asociación de Empleados de la Caja de Seguro Social (AECSS), la Asociación Nacional de Funcionarios Administrativos de la Caja de Seguro Social (ANFACSS) y la Asociación Nacional de Trabajadores Manuales de la Caja de Seguro Social (ANADETRAM).

Cuarto: NOTIFICAR, a la Caja de Seguro Social, el contenido de la presente resolución.



[Handwritten signature in green ink]

Quinto: SOLICITAR, a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, se sirva contestar por escrito dentro de treinta (30) días calendario, la aceptación o no aceptación de las recomendaciones mencionadas en los párrafos anteriores.

Sexto: INFORMAR, a los quejosos del contenido de la presente resolución.

Séptimo: ORDENAR, el archivo del expediente No. 7483-2022.

Octavo: PUBLICAR, el contenido de la presente resolución, con el objeto de reparar la violación de derechos humanos, en el caso que nos ocupa.

Fundamento Legal: Artículo 129 de la Constitución Política de la República de Panamá; Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997, modificada por las Leyes No. 41 de 1 de diciembre de 2005 y No. 55 de 2 de octubre de 2009.

Comuníquese y Cúmplase.

EDUARDO LEBLANC GONZÁLEZ
Defensor del Pueblo de la República de Panamá



ELG/ir/jdg/ew

