

Panamá, 31 de diciembre de 2003.

Doctor

**PABLO QUINTERO LUNA**

Director General de la Autoridad de  
Tránsito y Transporte Terrestre.

E. S. D.

Señor Director:

En cumplimiento de las funciones que nos asigna la Constitución Política y la Ley como **“consejera jurídica de los servidores públicos administrativos sobre determinada interpretación de la ley o procedimiento que deba seguirse...”,** en determinados casos administrativos, paso a examinar lo consultado en nota 548 REC-HUM/A.T.T.T. fechada 21 de noviembre de 2003, recibida en este despacho el 27 del mismo mes, respecto a lo siguiente:

*“¿Puede ser aplicable la sanción de destitución a una funcionaria pública, en estado de gravidez, con un año y siete meses de servicios, tomando en consideración que en su expediente de personal se reflejan las sanciones progresivas aplicadas (amonestación verbal, amonestación escrita, suspensión de dos días, suspensión de tres días, suspensión de cinco días) por haber incurrido, de forma reincidente, en las faltas administrativas establecidas en el artículo 12 del reglamento Interno de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre?”*

Al respecto, debemos señalar que ya este despacho se ha pronunciado sobre este tema, reconociendo en términos sencillos pero

*muy claros la protección que el Estado le debe a toda mujer trabajadora en estado grávido, siempre que ella se desempeñe conforme el artículo 295 de la Constitución Política, que destaca que los servidores públicos se rigen por un sistema de méritos y su estabilidad en los cargos desempeñados estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio público. La norma constitucional que otorga protección a la mujer trabajadora en estado de embarazo dice:*

*“ARTÍCULO 68. **Protección Laboral a la 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 incorporarse 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”.*

*Señala el constitucionalista Luis Fuente Montenegro, al comentar sobre el tema, en la Constitución Política de 1972, que la norma ut supra tiende a proteger la maternidad de la mujer trabajadora, protección que constituye un deber del Estado, el cual otorga, según la norma, un sistema de estabilidad con el propósito de no generar desequilibrios en la unidad familiar, como bien expresa el Dr. Arturo Hoyos en su obra el derecho Panameño del Trabajo, pero que en ningún momento es una protección de carácter absoluta.*

*Ya que, se desprende del citado precepto que la mujer que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa o sea que debe entenderse que el fuero de maternidad tal y como está consagrado constitucionalmente, no es absoluto, debido a que la norma se orienta a proteger a la mujer trabajadora de no ser despedida o separada de su cargo por causa precisamente, de su preñez. Sin embargo, por otras causas*

*plenamente justificadas y comprobadas bien puede ser destituida o por la terminación de un contrato por tiempo definido como bien explica la Corte Suprema de Justicia, en diferentes Fallos emitidos por esa alta corporación de justicia.*

*Así por ejemplo, vemos los Fallos del Pleno de 5 de agosto de 1994, de 21 de abril de 1995; y de la Sala Tercera de 24 de junio de 2003, que de forma clara han externado, sobre el fuero de maternidad lo siguiente:*

*Fallo de 5 de agosto de 1994. –PLENO-*

*“Ahora bien, tras el estudio de la situación planteada, observa la Corte que ciertamente no existen vicios de inconstitucionalidad atribuibles el acto impugnado, por las siguientes razones:*

*En primer lugar la destitución de la funcionaria está amparada en el Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1990, que permita adoptar medidas de esa índole.*

*En segundo lugar, el fuero de maternidad contemplado en el artículo 68 de la Constitución Nacional, no impide que la mujer trabajadora sea despedida cuando existan justificadas razones previstas en la ley, pues a lo que se opone la norma es que el despido sea por causa del embarazo.*

*Y en tercer lugar, el hecho de que la autoridad nominadora se hubiera abstenido de realizar la destitución porque quiso reconocer el fuero del artículo 68 arriba citado-antes del año, no lesiona en lo absoluto la garantía a que se ha hecho referencia, porque, como se ha dicho, el fuero de maternidad no es absoluto y puede verse mediatizado cuando exista causal de despido previo por la ley”.*

Fallo de 21 de abril de 1995- PLENO-

“Cabe recordar que el fuero de maternidad que establece la Constitución no es absoluto ya que la trabajadora amparada por el mismo puede ser sancionada disciplinariamente con la destitución.”

*Fallo de 24 de junio de 2003- SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.*

“Por otro lado señaló, que al momento de proceder con la destitución de la señora IMA BEATRIZ MONTALVO C., se tomó en cuenta el artículo 68 de la Constitución Nacional, el cual protege la maternidad de la mujer trabajadora, indicando además, que dicho fuero no es absoluto, pues esto no implica que no se puede destituir a una funcionaria o trabajadora cuando exista una causal debidamente establecida en la ley que dé lugar a una cesación, por el contrario, lo que busca la norma es la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez en los casos de despidos fundados en dicho estado, o cuando la destitución se produzca en forma arbitraria o sin *fundamento legal alguno*.

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 IMA BEATRIZ MONTALVO C., no se produjo por causa de su estado de gravidez como así lo ha señalado, sino que se 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”.

“En estos casos la honorable Corte Suprema ha tenido criterios consistentes en el sentido de proteger a la mujer trabajadora con fuero de maternidad por despidos que tengan

como causa su embarazo, dejando claramente plasmado en sus razonamientos, que este no es absoluto, pues bien puede darse por otras razones justificadas, como ha quedado plasmado". ( Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 21 de abril de 1995)

*De manera que toda mujer trabajadora en estado de gestación tiene las mismas responsabilidades en su puesto de trabajo que las demás funcionarias, excepto si la labor desarrollada causare algún peligro al nacisturus. De lo contrario, el hecho de estar embarazada no es el motivo para que sea negligente en su labor pública que es remunerada con los impuestos que pagan todos los ciudadanos con derechos y obligaciones dentro del Estado.*

*Definitivamente y en conclusión de todo lo externado, estimamos que en el presente caso existen sobradas causas para destituir a la servidora de su trabajo público, ya que en un (1) año y siete (7) meses de laborar en la institución bajo su dirección, le han sido impuestas cinco (5) sanciones en orden progresivo y ha sido reincidente, lo cual, a nuestro juicio, reflejan la falta de interés y la falta de sentido de responsabilidad para con en el cargo desempeñado, sin tener en consideración, que la estabilidad del funcionario público está condicionada a tres valores; competencia, lealtad y moralidad, tal y dispone nuestra Carta Magna en su artículo 295.*

*De este modo dejo absuelta la consulta elevada, sin otro particular, me suscribo, reiterándole mi consideración y respeto, atentamente,*

*Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.*

*AMdeF/21/hf.*