

Panamá, 8 de enero de 1998.

Señor

**Daniel Delgado Diamante**

Secretario General del

Ministerio de Relaciones Exteriores

E. S. D.

Señor Secretario General:

En esta oportunidad respondemos su Nota S.G. 1772-97, de fecha 18 de diciembre de 1997, por medio de la cual solicita nuestra opinión legal en relación a la suspensión de labores que el Contralor General de la República solicita, para una funcionaria de ese Ministerio, amparada por el fuero de maternidad.

#### Hechos que Motivan la Consulta

De acuerdo con el аудито celebrado por la Contraloría General de la República, en el Consulado de Panamá, en Santa Fe de Bogotá, Colombia, en el mes de septiembre de 1997, se determinó una lesión patrimonial, en contra del Estado, por el orden de B/.5,871.88; como consecuencia, de acuerdo al mencionado Informe de Auditoría, de la no remisión al Tesoro Nacional de la totalidad de la recaudación efectuada en base a los servicios que presta esa Sección Consular.

Como responsable de esa acción delictiva, el Informe de Contraloría, señala a la señora Karina Yasimar Quirós Batista, quien se desempeñó como

Encargada de Asuntos Consulares de la Sección Consular de Panamá, en Bogotá. Sin embargo, ante la Embajada de este país en Colombia, han sido presentadas reclamaciones de personas afectadas, por compromisos personales adquiridos por la señora Quirós Batista, por la suma de B/.22,000.00; ocasionando esto un claro perjuicio a la imagen y buen nombre de Panamá, en el exterior, puntualizó el señor Contralor.

### Nuestro Examen

En el propósito de cumplir con la función que tiene el Estado de brindar protección a la Familia, y dentro de ella, a la mujer y al niño, la Constitución Política en el artículo 68 consagra el fuero de maternidad, y del cual se dice que:

#### Artículo 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 el ámbito jurisprudencial se han dado definiciones muy precisas de lo que es el fuero de maternidad, sin embargo, el Magistrado Arturo Hoyos, en Sentencia de 28 de agosto de 1990 (Esilda Martínez de Saldaña versus Supermercado del Parque, S.A) señaló que:

“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 debe pues 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 en 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.”

Como bien lo expresa el artículo 68 de la Constitución Nacional, y lo reafirma el fallo de la Corte Suprema citado, el fuero de maternidad es una garantía de protección a la mujer durante su embarazo y después de este, y comprende tanto al sector privado como al público, de forma que las mujeres trabajadoras al servicio del Estado, también se encuentran amparadas por él. No obstante esto, debo señalar con toda claridad, que si bien partimos del hecho de que el fuero de maternidad viene a ser una garantía de estabilidad laboral y de seguridad económica, ella no debe ser considerada una garantía absoluta, sino como un mecanismo que defiende a la mujer embarazada del despido injustificado.

En forma alguna puede pretenderse que el fuero de maternidad constituya un amparo frente a eventos o situaciones al margen de la ley que afectan a la contraparte, es decir al empleador. En efecto, el fuero de maternidad busca ser una figura de equilibrio dentro de la relación laboral, ante al despido injustificado del que puede ser víctima la mujer en razón de su preñez. Con él se intenta en otras palabras, armonizar el nexo entre el empleador y la trabajadora por su especial condición. Pero como ya dijimos, existen situaciones que bajo cualquier circunstancia, aún bajo la protección del fuero de maternidad, o de otros como son el sindical, el electoral, etcétera, pueden desequilibrar o desarmonizar la relación de trabajo, y una de éstas, es la comisión de hechos delictivos o punibles.

Evidentemente, la infracción de las normas legales provoca la excepción del fuero habido, incluso el de maternidad, pues el hecho infractor no se encuentra por encima de la ley, sino sujeto a su acción. Si una mujer embarazada comete un hecho ilícito, produciendo con él una afectación al

patrono o empleador, entendiéndose por tal, también al Estado, deberá responder penal, administrativa y hasta civilmente. En consecuencia, puedo señalar que en la amplitud del ordenamiento legal patrio, no se ubica disposición alguna que excluya o evite para la mujer en estado de embarazo su obligatoriedad de comparecer a enfrentar su responsabilidad por el hecho punible.

La Corte Suprema de Justicia, ha sostenido en reiterados pronunciamientos que la existencia de una justa causa de despido, no vulnera el fuero de maternidad, pues éste no es absoluto. Entre estos fallos destacamos la Sentencia de 5 de agosto de 1994, dictada en el Proceso de Inconstitucionalidad promovido por Raquel Ng Martínez contra la Resolución N°.010-91 de 24 de enero de 1991, dictada por el Gerente de la Zona Libre de Colón.

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

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

... 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 la que se ha hecho referencia, porque, como se ha dicho, el fuero de maternidad no es absoluto y puede verse mediatizado cuando exista una causal de despido prevista por la ley.”

Lo anterior indica que, si la funcionaria Karina Yasimar Quirós Batista, figura como responsable de la lesión patrimonial que sufriera el Estado cuando ella ocupó el cargo de Encargada de Asuntos Consulares en Bogotá, Colombia, sobreviene para ella, evidentemente, una justa causal de despido, que excepciona, el fuero de maternidad que la protegía.

Puede observarse además, que el Código Judicial, al regular los Procesos Especiales (ver artículos 2467 a 2528), en el Capítulo II, denominado “Procesos Contra Servidores Públicos”, ordena que, “Cuando el hecho, que es materia del proceso tenga señalada por la ley sanción de prisión; se decretará la detención y la consiguiente suspensión del cargo que ejerce el imputado”; lo que viene a indicar que la suspensión que solicita el Contralor General de la República, no viola la figura del fuero de maternidad.

Finalmente, apuntamos que, con la funcionaria Quirós Batista, debe seguirse el procedimiento administrativo de acuerdo a la legislación positiva ordenada para ese Ministerio, sin perjuicio de las restantes acciones a que haya lugar. Por otro lado, adjuntamos a esta Nota, la Circular No.DPA.002/96, de fecha 8 de abril de 1996, emitida por esta Procuraduría, y titulada “Respeto al Fuero de Maternidad”.

Atentamente,

**Alma Montenegro de Fletcher**  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/7/hf.