

autenticadas de los actos que se acusan. Asimismo, se advierte que el actor omitió gestionar ante la entidad demandada la autenticación de dichos documentos, con el fin de que, en el caso que le hubieran sido negados, pudiera solicitar a la Sala que requiera a la autoridad administrativa el envío de las copias autenticadas.

En relación con lo anterior, el artículo 833 del Código Judicial señala las características que deben revestir los documentos que se aporten al proceso, y tratándose de copias, preceptúa que "... las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original, a menos que sean compulsadas del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa."

Por otra parte, el apoderado judicial de la actora, en el apartado de lo que se demanda, solicita la nulidad del acto principal y las prestaciones que se pretenden, omitiendo pedir de igual manera la nulidad de los actos confirmatorios.

En virtud de las razones mencionadas anteriormente, y de conformidad con lo preceptuado por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, la presente demanda es inadmisibile.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada por el licenciado Marcelino Jaén Morán, en representación de MARGARITA JAÉN VEGA.

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

==#==#==#==#==#==#==#==#==#==#==#==#==#==#

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO DONATILO BALLESTEROS EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARÍA MAGDALENA SÁNCHEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA ACCIÓN DE PERSONAL NO. 2684-98, DE 6 DE AGOSTO DE 1998, EXPEDIDA POR LA DIRECTORA GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Donatilo Ballesteros, actuando en nombre y representación de María Magdalena Sánchez, ha presentado demandada de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Acción de Personal No. 28-64-98, de 6 de agosto de 1998, expedida por la Directora General de la Caja de Seguros Social, acto confirmatorio y para que la Sala haga otras declaraciones.

I. Contenido del acto impugnado.

Mediante la acción de personal indicada, la Dirección General de la referida entidad oficial dispuso trasladar a María Sánchez del Departamento de Personal del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, a la Sección de Análisis de Personal, para que haga las labores propias de su cargo como Analista de Personal III, con la misma partida presupuestaria (salario de B/.1,106.00 y B/.49.92 de sobresueldo por antigüedad), a partir del 16 de septiembre de 1998 (foja 1). Este acto fue confirmado por la Junta Directiva de la institución, mediante Resolución No. 16,787-98-J.D., de 5 de noviembre de 1998 (fojas 2 a 4).

II. Disposiciones que la parte actora estima violadas y concepto de la infracción

Para quien demanda, los actos acusados infringen el artículo 28A, del Decreto Ley 14, de 27 de agosto de 1954, modificado, orgánico de la institución de seguridad social; 36, literal b), y 37 del Reglamento Interno de Personal.

La primera de estas normas dispone textualmente:

"Artículo 28 A. Los funcionarios administrativos de la Caja de Seguro Social con cinco (5) años de servicios continuos e ininterrumpidos que trabajen en tiempo completo al servicio de la Institución, gozarán de estabilidad en sus cargos y no podrán ser removidos o suspendidos sin que medie una causa justificada.

La Junta Directiva de la Caja de Seguro Social establecerá los requisitos generales para ser funcionario de la Institución y dictará las normas reglamentarias para los nombramientos y traslados, los procedimientos de investigación, medidas disciplinarias y sanciones que se impondrán en caso de violaciones cometidas por los funcionarios, de acuerdo al reglamento interno de personal y al manual de clasificación de puestos vigente.

Parágrafo:

Esta disposición no se aplicará a aquellos funcionarios que hayan sido contratados para un período definido u obra determinada.

Para los efectos de este artículo, no se entiende interrumpida la continuidad del servicio por las licencias concedidas para el perfeccionamiento profesional comprobado".

El apoderado judicial de la señora María Sánchez afirma que la infracción ha ocurrido de modo directo por comisión (foja 23), porque la institución la removió de su cargo al trasladarla bajo la excusa necesidad del servicio. También se refiere a la acción administrativa como un acto de persecución y reconoce que a su patrocinada se le designó interinamente; pero afirma que adquirió la permanencia por el hecho de haberlo ocupado por más de seis meses. Agrega que el traslado obedece a que se quiso favorecer a otra persona y ahora su patrocinada debe viajar al interior; se le desvincula de su familia y hace oneroso su desempeño, al tener que pagar a quien cuide a sus hijos; además se afecta la afección cervical que padece.

La segunda norma legal invocada integra el Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, a saber:

"Artículo 36. Podrán hacerse traslados de servidores públicos de un cargo a otro de la misma clase o superior clase y jerarquía, siempre que medien las siguientes razones:

...

b. Por razones de servicio, determinadas por el jefe superior respectivo. Se procurará que el traslado por razones de servicio, no sea para el servidor público imposible u oneroso al desempeño del cargo".

El recurrente estima que la violación de esta excerta por los actos acusados es directa por comisión (foja 23), debido a las razones esgrimidas en el anterior cargo de ilegalidad, que ha hecho oneroso el desempeño a María Sánchez. Además, por haber sido trasladada a una posición de menor jerarquía (de Jefa de Personal a Analista de Personal III). Todo esto viola la estabilidad e inamovilidad de la funcionaria y demás condiciones de trabajo.

La tercera y última disposición del citado Reglamento que invoca la demanda bajo estudio establece:

"Artículo 37. Se podrán realizar rotaciones periódicas de los funcionarios de la Caja de Seguro Social cuando por la naturaleza de las funciones que realizan se consideran necesarias, siempre que la misma no exceda de seis (6) meses.

Las rotaciones deberán ser del conocimiento del funcionario con una antelación de cinco (5) días a la fecha de efectividad de la misma, período que podrá ser inferior en caso de urgencia".

A juicio de la parte actora, la Administración ha incurrido en indebida

aplicación de este artículo, ya que lo utilizó como si se tratara de una rotación cuando la acción de personal se refiere a traslado. El apoderado de la demandante relaciona la acción de traslado con la asignación de un nuevo cargo al servidor público en propiedad, y la rotación como asignación de funciones temporales (seis meses, según la norma). Asegura que la resolución del ad-quem en la vía administrativa aplica la norma de rotación a un traslado como si fueran acciones de personal idénticas (foja 24).

III. Informe explicativo de conducta

En Informe recibido el 3 de febrero de 1999 relativo a los fundamentos de su actuación (fojas 42 a 46), requerido por la Sala de conformidad con el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, la Caja de Seguro Social explica a esta Superioridad que en razón de una necesidad debidamente comprobada del servicio hizo uso de la facultad que le confiere la Ley (Art. 22, literal e) del Decreto Ley 14 de 1954) y trasladó a la funcionaria María Sánchez del Departamento de Personal del Complejo Hospitalario Metropolitano "Dr. Arnulfo Arias Madrid", a la Sección de Análisis de Personal, para que realizara las funciones de su cargo, o sea, Analista de Personal III.

Que mediante Memorando DNP-M-138-97, de 19 de mayo de 1997, dirigido a María Sánchez por la licenciada Dana Castañeda, Directora Nacional de Personal de la institución, se le comunicó a la primera su carácter transitorio en la Jefatura de Personal del Complejo Metropolitano. Que la señora Sánchez fue asignada por su experiencia y conocimientos a una fuerza de tarea desde el 2 de mayo de 1998 encargada de organizar y actualizar la estructura y revisión de los Manuales de Cargos; que en ningún momento se produjo propiamente un traslado. Nunca se dejó de considerar que la recurrente es una Analista de Personal del Tercer Nivel por lo que puede colaborar con la definición de políticas, normas y reglamentaciones de administración de recursos humanos. En este mismo documento, el Director General de la Institución precisa sobre el desempeño en la jefatura temporal que ocupó la recurrente, lo siguiente:

"En cuanto a la ejecución técnica desplegada por la aludida funcionaria la administración estuvo satisfecha, pero importa resaltar a los Honorables Magistrados que a costa de ello ha producido altos grados de tensión, desequilibrio y malestar entre sus subalternos, mermando su capacidad productiva, además de poner en estado de alerta su salud mental, como se corrobora con las entrevistas personales refrendadas por los afectados.

Lo anterior trajo como consecuencia retomar el plan de rotaciones que se iniciara dentro de la Dirección Nacional de Personal con los Jefes de Departamento, logrando alcanzar metas considerables a corto plazo con esta dinámica laboral, teniendo entonces la responsabilidad de trasladar ese sistema a nivel de las Jefaturas de Personal de manera conjunta con la descentralización, apoyándonos en el estudio que solicite (sic) al Departamento de Personal del Complejo Hospitalario Metropolitano 'Dr. Arnulfo Arias Madrid' que lo recomienda, por tal motivo le informamos también en esa reunión lo concerniente a la movilización tanto de jefes como de subalternos, pero sin fijación particular en el recurso humano bajo mi administración".

Para la Administración, el demandante ha incurrido en una incorrecta interpretación de los artículos del Reglamento que invoca (especialmente el Art. 37) porque sin desmejorar su cargo y salario, lo ocurrido con relación a María Sánchez es una rotación y no un traslado (foja 45).

IV. Opinión legal de la Procuraduría de la Administración

Mediante Vista Fiscal No. 161, de 15 de abril de 1999 (fojas 47 a 59), el Procurador Suplente se opuso a las pretensiones de la demanda, por mandato de la Ley en este tipo de procesos. Así mismo, refutó los cargos de ilegalidad esgrimidos en la demanda porque la Administración no ha removido a la funcionaria del cargo que ocupa y tampoco ha desmejorado su condición salarial; sólo se le asignaron funciones propias de su puesto de Analista de Personal III. Asegura que el demandante interpreta incorrectamente el artículo 28 A del Decreto Ley 14 de 1954, que se refiere a servidores públicos con estabilidad relativa destituidos o suspendidos, que no es el caso de la señora María Sánchez.

La Procuraduría niega que la señora Sánchez gozara de estabilidad en el cargo de Jefa de Personal del Complejo Metropolitano porque sólo se le asignaron funciones temporales (foja 54).

En cuanto a que el traslado le ha ocasionado desmejoramiento específicamente en lo relativo a la enfermedad cervical alegada, opina que es necesario elevar esa circunstancia al Superior y demostrada la certeza de la afección, relevar a la afectada enviando a otro funcionario al interior del país (foja 57).

V. Decisión de la Sala

Esta Superioridad procede a evaluar las constancias procesales para decidir en el fondo la presente controversia.

Un examen minucioso de las pruebas que militan en los autos y de los argumentos expuestos por las partes, abocan a la Sala a estimar que no le asiste la razón a la parte actora. Esta convicción obedece a que el demandante cuando desarrolla la presunta infracción del artículo 28 A la Ley orgánica de la Caja de Seguro Social, se equivoca al confundir la acción de personal conocida como traslado con la remoción a la que se refiere el artículo invocado.

A juicio de la Sala, existen sustanciales diferencias entre el traslado como acción de personal o medida disciplinaria impuesta por el funcionario u organismo público competente al recurso humano bajo su dirección y la remoción de éste. A este respecto, la remoción es sinónimo de destitución del recurso humano o funcionario por incurrir en causales disciplinarias que la ameriten, o bien prescindir de dicho personal por ser de libre nombramiento y remoción. Mientras que el traslado es la movilización vertical u horizontal de la respectiva unidad, regularmente dentro del engranaje institucional, bajo ciertas condiciones y limitaciones, que permanece vinculado a la función pública.

En el primer caso, la persona cesa de prestar servicio al Estado, mientras que, en el segundo supuesto, no; empero, ambas tienen en común ser, genéricamente, acciones de personal. Incluso la Sala ha dicho, como bien lo anota la Procuraduría de la Administración, que no debe tenerse el traslado como una remoción "toda vez que no constituye una sanción" (Cfr. sentencia de 29 de noviembre de 1993), ello por cuanto las sanciones disciplinarias están claramente establecidas en el Reglamento.

La acción de personal aplicada a la señora María Sánchez, quien es Analista de Personal III (desde el 1 de abril de 1987, grado 10, etapa 0, según Resolución No. 4960-87)-, no fue una remoción de su puesto público y tampoco una suspensión en la prestación personal de su servicio bajo la égida de la Caja de Seguro Social, sino un traslado fundamentado por la Administración, toda vez que obedeció a necesidades del servicio debidamente comprobadas. En efecto, la Institución de seguridad social detalla por medio de su representante legal, que atravesaba por un proceso de reestructuración, entre otros, de los sistemas de administración de recursos humanos en aplicación de los métodos de descentralización y desconcentración de esas importantes dependencias administrativas.

En el traslado que acusa de ilegal la recurrente no se han desmejorado las condiciones laborales relativas al salario que devenga; ciertamente que su apoderado judicial alega que el cargo de Jefa de Personal del Complejo Metropolitano Arnulfo Arias Madrid es superior al de Analista de Personal sin embargo no ha aportado el decreto o resolución respectiva mediante el cual a María Sánchez se le haya nombrado en propiedad en el cargo de Jefa de Personal en el referido complejo, de allí que no puede alegar estabilidad y menos inamovilidad en el mismo aunque el desempeño en el cargo interino haya sobrepasado el término de 6 meses, previsto para los casos de rotación del personal por el artículo 37 del Reglamento Interno de la institución demandada.

Aquí es menester precisar, que según las constancias procesales, y así lo reconoce la Administración, la recurrente como funcionaria administrativa goza de estabilidad en el cargo (lo que no significa inamovilidad como arguye su apoderado judicial), ya que cumple en exceso los años que exige a este personal el artículo 28 A que se afirma violado. Su experiencia e idoneidad fueron consideradas por sus superiores como bien anota la licenciada Dana Castañeda (foja 40, en Informe- ICYS-4639-98-SdeA-dirigido a la entonces Directora General)

y el Informe Explicativo de Conducta, para servir a la institución como Jefa del Departamento de Personal en el Complejo Metropolitano; sin embargo, esa designación fue concedida "ad-interin", o sea, temporaria-provisionalmente, no en propiedad, mediante un nombramiento formal seguido del acto de toma de posesión del cargo.

El memorando fechado el 19 de mayo de 1997 suscrito por Dana Castañeda que le hizo saber María Sánchez la asignación de funciones fue claro sobre el carácter interino de esa responsabilidad:

"Dentro del Plan de Modernización, se ha procedido a la descentralización y desconcentración del Complejo Hospitalario Metropolitano 'Dr. ARNULFO ARIAS MADRID' en cuatro procesos denominados hospitales con responsabilidades distintas e independientes, situación por la cual esta Dirección le asigna funciones de Jefe de Personal de Hospital Clínico a.i., por lo que Usted deberá coordinar todas las acciones de personal" (Subraya el Memorando, foja 35).

Mal puede el apoderado judicial de la actora vincular esta transitoriedad en la posición de marras con el derecho de estabilidad y el carácter inamovible que predica de éste, de allí que carezca de base la acusación de ilegalidad contra la Acción de Personal No.28-64-98, de 6 de agosto, confirmada mediante Resolución No.16,787-98-J.D., de 5 de noviembre, ambas de 1998.

El artículo 22 del Decreto Ley 14 de 1954 modificado menciona entre las atribuciones y deberes en general del Director de la Caja de Seguro Social las facultades de nombrar, trasladar y remover a los empleados, determinar sus deberes e imponerles sanciones, lo que debe coordinarse o corresponderse según está previsto en el artículo 28 A, con la reglamentación respectiva dictada para tales efectos, como así fue hecho.

Ciertamente que la acción de traslado combinada con la asignación de nuevas funciones hechas por la entidad oficial respecto de la señora María Sánchez, en el transcurso de esa relación jurídica, han sido múltiples, prueba de ello es el Memorando de foja 9 que la asigna a la fuerza de tarea para organizar y actualizar la estructura y revisión de los Manuales de Cargos y la Nota No. 1362-2001-D.I.C.yS. SdeT, de 6 de noviembre de 2001 (fojas 104-105), dirigida al Tribunal a requerimiento de éste por la hoy Directora Nacional de Personal, para ilustrarlo acerca del inicio de labores de la recurrente en la institución (5 de julio de 1976-Oficial de Personal I), y sobre las distintas acciones de personal que registra, entre éstas los traslados.

La última asignación de funciones es la No. 2609-00, de 3 de agosto de 2000 como Coordinadora de Personal a Nivel Nacional, con sueldo mensual de B/.1,189.00 y B/.49.92 en concepto de sobresueldo (fojas 92 y 105, punto 2, literal f).

Esto descarta el argumento del apoderado de la recurrente quien afirma que su representada es objeto de persecución en la institución, y abona la explicación de la Dirección General en el sentido de que incluso los Jefes de Departamento en función de un plan de mejoramiento institucional son rotados dentro del engranaje operativo adoptado para cumplir con la planificación estratégica.

Conectado a lo dicho, la parte actora no ha demostrado que la acción de personal acusada ha influido en el desmejoramiento del estado de salud de su patrocinada por padecer de "Radiculopatía cervical" diagnosticada (foja 66), afección que según se desprende de autos (fojas 14 a 18 y 67 a 82, inclusive) está siendo objeto de análisis y tratamiento clínico. El dossiere carece de pruebas que persuadan a la Sala de que la acción de personal haya generado desmejoramiento de las condiciones de la funcionaria que hagan imposible o bien oneroso el desempeño del cargo, o sobre si la afección que padece María Sánchez es producto del traslado, caso éste en el cual serían otras las normas aplicables previstas en el ordenamiento jurídico.

Los motivos anteriores, hacen que se descarten los cargos de ilegalidad argumentados contra los artículos 28 A del Decreto Ley 14 de 1954, 36 y 37 del Reglamento Interno de la entidad demandada.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la

Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Acción de Personal No. 28-64-98, de 6 de agosto de 1998, expedida por la Dirección General de la Caja de Seguros Social, y NIEGA las demás declaraciones pedidas, dentro del proceso de plena jurisdicción incoado por María Magdalena Sánchez mediante apoderado judicial.

Notifíquese

(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.
(fdo.) WINSTON SPADAFORA FRANCO
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL RESUELTO N° R.D. 001-2000 DE 5 DE ENERO DE 2000, DICTADO POR CONDUCTO DEL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado CARLOS AYALA, actuando en representación de la Ingeniera GERALDA DE RODRÍGUEZ, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, a fin de que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto No. 001-2000 de 5 de enero de 2000, dictado por el Director General del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP), actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO

La pretensión del demandante, se encamina a obtener la nulidad del Resuelto No. 001-2000 de 5 de enero de 2000, suscrito por el Director General del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá, - en adelante IDIAP-, por el cual se remueve a GERALDA DE RODRÍGUEZ del cargo que ocupaba en dicha institución como Ingeniera Agrónoma I (3).

Como fundamento de la destitución, se invocaron razones de reestructuración administrativa para la buena marcha de la institución, haciéndose necesario cesar en sus cargos a ciertos funcionarios de libre nombramiento y remoción, no protegidos por el régimen de Carrera Administrativa, como era el caso de la Ingeniera DE RODRÍGUEZ.

II. CARGOS DE ILEGALIDAD CONTENIDOS EN LA DEMANDA

Arguye el recurrente, que el acto de destitución viola el artículo 10 de la Ley 22 de 1961, por la cual se dictan disposiciones relativas a la prestación de Servicios Profesionales en Ciencias Agrícolas, el artículo 104 del Reglamento Interno del IDIAP, y el artículo 124 de la Ley 9 de 1994 sobre el Régimen de Carrera Administrativa.

Los cargos endilgados, se sustentan de la siguiente manera:

Afirma el recurrente, que el acto de remoción declarado en relación a la Ingeniera DE RODRÍGUEZ, infringe de manera directa, por comisión, el artículo 10 de la Ley 22 de 1961, de acuerdo al cual, "los profesionales idóneos de las Ciencias Agrícolas al servicio del Estado, sólo podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica".

Explica el demandante, que de acuerdo al texto precitado, la Ingeniera Agrónoma GERALDA DE RODRÍGUEZ tenía derecho a la permanencia en el cargo, y sólo podía ser removida por causa de incompetencia de orden moral, física o técnica, que no se le comprobaron.

De igual forma, se ha señalado que el acto impugnado genera la violación directa del artículo 104 del Reglamento Interno del IDIAP, y el artículo 124 de