

Entrada N°767-2010

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICDA. ENA AIZPURÚA EN REPRESENTACIÓN DE CESAR CASTILLO PITTI, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA No.DMR-CNB-96-2010 DE 15 DE MARZO DE 2010, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE SALUD DE LA REGIÓN NGÖBE-BUGLÉ, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El Señor **CÉSAR CASTILLO PITTÍ**, a través de apoderada judicial, ha interpuesto demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción en contra de la nota DMR-CNB-96-2010 de 15 de marzo de 2010, emitida por el Director Regional del MINSA-NGÖBE BUGLÉ, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

I. PRETENSIONES DEL DEMANDANTE

El accionante solicita que se declare nulo por ilegal el acto administrativo No. DMR-CNB-96-2010, que se le restituya en el cargo de Supervisor Regional de Saneamiento Ambiental y que se le indemnice por la separación del cargo y daño moral desde el 15 de marzo de 2010.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El accionante fundamenta su demanda en los siguientes aspectos:

El señor César Castillo se desempeñaba como Supervisor Regional de la comarca Ngöbe-Buglé, y fue notificado de su separación del cargo el 16 de marzo de 2010 desde el año 1990, para lo cual presentó el recurso de reconsideración pertinente el 23 de marzo de 2010, del cual no existe constancia en el expediente que se le haya dado respuesta. Señala el demandante que fue separado del cargo sin causal disciplinaria-administrativa.

III. NORMAS ESTIMADAS COMO INFRINGIDAS Y SU CONCEPTO DE INFRACCIÓN

El artículo 7 de la Ley No.20 de 5 de octubre de 1982, en violación directa por omisión ya que considera que el accionante gozaba de estabilidad laboral, de acuerdo a lo que estatuye la ley especial para técnicos de saneamiento ambiental y al hecho de que éste gozaba de la posición en virtud de concurso de oposición.

El artículo 4 de la Ley No.20 de 1982, en violación directa por omisión al designar a otra persona, que no cumple con los requisitos establecidos para ser supervisor regional.

El Decreto Ejecutivo No.23 de 22 de febrero de 1995, en violación directa por comisión, ya que a su criterio se desconoce el nombramiento realizado mediante este decreto, el cual otorga según éste y de acuerdo al principio de legalidad procesal, estabilidad en el cargo, por no ser un funcionario de libre nombramiento y remoción.

El artículo 16 del Decreto Ejecutivo No.434 de 23 de septiembre de 1964, en violación directa por omisión al no contemplar o realizar una investigación administrativa disciplinaria que le permita establecer las causales y fundamento legal para la separación del cargo de supervisor al señor Castillo.

El Artículo 138 de la Ley No.9 de junio de 1994, reformado por el artículo 14 de la Ley No.43 de 31 de julio de 2009, en violación directa por omisión, ya que a su criterio, obvia lo establecido en la carrera administrativa en cuanto a meritocracia y estabilidad en los cargos.

El artículo 146 de la Ley No.9 de 1994, en violación directa por falta de competencia, ya que según el accionante no se expidió el acto administrativo de separación del cargo, para ser investigado, y posteriormente trasladado, sino que en violación de la ley de Carrera Administrativa, y como si fuese un funcionario de libre nombramiento y remoción fue separado de su cargo.

IV. INFORME EXPLICATIVO DEL MINISTRO DE SALUD

Mediante nota DRM-CNB-N-347 de 8 de noviembre de 2010, el Director Regional MINSA-NGÖBE BUGLÉ, envía a esta Superioridad el informe de conducta correspondiente señalando que:

Mediante Nota DRM-CNB-96-2010 de 15 de marzo de 2010, se le asigna al Señor César Castillo Pitti, a laborar en el Sub Centro de Cerro Iglesias, Distrito de Nole Duima a partir del 22 de marzo de 2010.

Indican que la decisión de asignar al Señor Castillo a laborar en el Sub Centro de Cerro Iglesias se basó en lo establecido en el artículo 40 del Reglamento Interno del Ministerio de Salud que establece la movilidad laboral de los funcionarios del Ministerio y no a alguna sanción disciplinaria, ya que en ningún momento se le abrió una investigación de tipo disciplinaria y tampoco se le han aplicado sanciones disciplinarias, sino que la asignación respondió a la demanda y necesidad laboral del lugar.

V. OPINION DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal numerada 578 de 1 de agosto de 2011, dio contestación a la demanda objeto de este examen, y solicita a la Sala que declare que no es ilegal el acto acusado, señalando que la autoridad demandada se ciñó al procedimiento de asignación en áreas de trabajo establecido en el artículo 52 del Decreto No.75 de 27 de febrero de 1969, por medio del cual se establece el "Estatuto Orgánico del Ministerio de Salud"; tomando en consideración que el recurrente, a su criterio, fue asignado por necesidades de servicio, a otra área de trabajo, pero de la misma región, en el mismo cargo y con iguales condiciones laborales a las que tenía cuando fue

nombrado. Por ello, resulta evidente que todos los cargos de infracción alegados por el recurrente resultan infundados, en virtud de esto solicitan a esta Corporación de Justicia, declaren que no es ilegal la nota DMR-CNB-96-2010 de 15 de marzo de 2010, emitida por el director regional de Salud, en la comarca Ngöbe-Buglé y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del actor.

VI. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Desarrolladas las etapas de rigor corresponde a la Sala decidir la presente litis sobre las consideraciones que siguen:

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, esta Sala es competente para revisar, declarar la nulidad por ilegal de los actos administrativos y restablecer el derecho particular violado.

2. Problemas jurídicos a resolver.

La Sala observa que la disconformidad del demandante radica en que éste considera que el traslado hacia el Sub Centro de Salud de Cerro Iglesias, Distrito de Nole Duima, que se le asignó el 15 de marzo de 2010, es ilegal toda vez que en la nota de traslado, a su criterio, no se explican las razones ni justificaciones para efectuar el traslado, es decir que no se fundamenta dicha decisión.

Ante tal señalamiento, esta Superioridad procede a evaluar los cargos de infracción planteados por el accionante.

El demandante señala como infringidos los artículos 4 y 7 de la Ley No.20 de 5 de octubre de 1982, en violación directa por omisión, ambos, ya que considera que éste gozaba de estabilidad laboral, de acuerdo a lo que estatuye la ley especial para técnicos de saneamiento ambiental y al hecho de que gozaba de la posición en virtud de concurso de oposición. Además que se

considera que no puede designarse en el puesto a otra persona, que no cumple con los requisitos establecidos para ser supervisor regional.

“Artículo 4. Los Inspectores Técnicos de Saneamiento Ambiental del Ministerio de Salud estarán clasificados con el siguiente escalafón, compuesto de cuatro niveles y sus respectivas etapas:

Nivel I Inspector Técnico de Saneamiento Ambiental Básico. tendrá nueve etapas de tres años cada una, que se inicia en la etapa A hasta la H.

Nivel II Inspector Técnico de Saneamiento Ambiental-Jefe o Supervisor de Área, tendrá siete etapas de tres años cada una, que se inicia en la etapa C hasta la H.

Nivel III. Inspector Técnico de Saneamiento Ambiental-Jefe o Supervisor Regional, tendrá seis etapas de tres años cada una, que se inicia en la etapa CH hasta la H.

Nivel IV. Inspector Técnico de Saneamiento Ambiental-Jefe o Supervisor Nacional de Programa, tendrá cinco etapas de tres años cada una, que se inicia en la etapa D hasta la H.

Parágrafo. Las etapas representan la antigüedad en el servicio, mientras que los niveles indican grados de responsabilidad, competencia y jurisdicción.”

“Artículo 7: Las vacantes para los cargos de jefe o supervisor-Inspector técnico de saneamiento ambiental serán sometidas a concurso de oposición, en el que se tomarán en cuenta los requisitos que se exigen para cada nivel, entre ellos años de servicio, créditos, preparación, académica, evaluación del desempeño no inferior al ochenta por ciento y otros requisitos que determine el reglamento del concurso.”

Del contenido de los citados artículos y en atención a lo planteado por el accionante, esta Superioridad concuerda con lo planteado por el Procurador de la Administración, en el sentido de que el acto administrativo que se señala como el violatorio de la Ley No.20 de 1984, modificada por la Ley No.8 de 2004, la nota DMR-CNB-96-2010 de 15 de marzo de 2010, mediante la cual se le notificó al Señor César Castillo que a partir del 22 de marzo de 2010 había sido asignado al sub-centro de salud de Cerro Iglesias, no desconoce las condiciones laborales que el actor adquirió a través de la resolución número 2 de 15 de diciembre de 1987, que le otorgó la posición de supervisor de área de saneamiento ambiental, categoría II, en la provincia de Chiriquí. Tampoco desconoce la posición de supervisor de área de saneamiento ambiental, ni las

condiciones laborales que ostenta el Señor Castillo, ni mucho menos la remuneración salarial que percibe como producto del ejercicio de la función de supervisor de área de saneamiento ambiental, categoría II, que ocupa en virtud del concurso de méritos que le otorgó dicho puesto.

La posición de la que goza el Señor Castillo es de las que posee movilidad laboral de acuerdo a los artículos 39 y 40 del Decreto Ejecutivo No.434 de 1964 que indican:

“Artículo 39. Todo inspector técnico de Saneamiento está obligado a trabajar en el lugar donde ha sido nombrado. Será causal de destitución la renuencia comprobada del funcionario a acatar esta disposición

Artículo 40. No obstante lo establecido en el artículo anterior, los Directores Médicos Regionales o de Área, de común acuerdo con los Supervisores de Saneamiento, **pueden ordenar el traslado de Inspectores de Saneamiento, dentro de la Región o área respectiva, por razones disciplinarias o de Servicio.** (lo resaltado es de la Sala).”

De igual forma, el artículo 40 del Reglamento Interno del Ministerio de Salud señala:

“Artículo 40. De la Movilidad Laboral. Los servidores públicos del Ministerio de Salud **estarán sujetos a las disposiciones de movilidad laboral**, de conformidad con las necesidades comprobadas.” (lo resaltado es de la Sala).

En virtud de lo anterior, es una potestad del Ministerio de Salud asignar temporalmente a los servidores públicos de ésta en otras áreas, en este caso, el Señor César Castillo fue asignado temporalmente por necesidad de servicio, en la misma región para la cual fue nombrado que es en la Comarca Ngöbe Buglé, sin que se le haya disminuido ni el salario, ni el cargo que ostenta, por lo cual quedan desvirtuados los cargos de violación sustentados por el accionante.

De igual forma, señala como infringidos los artículos 138 y 146 de la Ley No.9 de junio de 1994, en violación directa por omisión, ya que a su criterio, obvia lo establecido en la carrera administrativa en cuanto a meritocracia y estabilidad en los cargos y porque no se expidió el acto administrativo de

separación del cargo, para ser investigado, y posteriormente trasladado, sino que en violación de la ley de carrera administrativa, y como si fuese un funcionario de libre nombramiento y remoción fue separado de su cargo.

En atención a los cargos planteados, esta Superioridad considera importante indicarle al demandante, que las normas de la Ley N°9 de 20 de junio de 1994, serán aplicadas de forma complementaria cuando se esté ante un vacío o laguna legal de la norma y es que no admite confusión la norma cuando dice: "La carrera administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y será fuente supletoria de derechos para aquellos servicios públicos que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.". Para el caso en estudio o para la pretensión del demandante, hemos podido concluir, de acuerdo a lo antes planteado, que no es procedente aplicar en forma supletoria ninguna de las normas de la Ley de Carrera Administrativa, toda vez que la Ley No.20 de 1984, modificada por la Ley No.8 de 2004, y el Decreto Ejecutivo No.434 de 1964, de tipo especial, permiten realizar traslados o asignaciones temporales de los Inspectores de Saneamiento al servicio de las dependencias del Estado, por motivos de necesidad de servicio o por motivos disciplinarios, en este negocio jurídico en particular, se comprueba que la asignación temporal se da por motivos de necesidad de servicio, ya que no existe evidencia que se haya llevado un proceso disciplinario en su contra.

Por lo tanto, al existir normativa que regule la situación del traslado para los funcionarios de saneamiento ambiental, la supletoriedad que enuncia la norma cabe cuando la legislación se encuentra ausente de determinada regulación que sea necesaria para su eficaz aplicación, por este motivo, los cargos de referencia quedan descartados.

También se contempla como infringido el artículo 16 del Decreto Ejecutivo No.434 de 23 de septiembre de 1964, en violación directa por omisión al señalar que no se realizó una investigación administrativa disciplinaria que le permita establecer las causales y fundamento legal para la separación del cargo

de supervisor al señor Castillo; este cargo queda descartado a razón de que al accionante no puede habersele realizado ningún proceso disciplinario, por cuanto su traslado obedece estrictamente a causas de necesidad de servicio.

Finalmente, indica el cargo de violación al Decreto No.23 de 22 de febrero de 1995, en violación directa por comisión, ya que a su criterio se desconoce el nombramiento realizado mediante este decreto, el cual otorga según éste y de acuerdo al principio de legalidad procesal, estabilidad en el cargo, por no ser un funcionario de libre nombramiento y remoción. Este cargo se descarta puesto que con la asignación temporal del señor César Castillo a la comunidad de Cerro Iglesias, no se está vulnerando su estabilidad en el cargo, ya que el mismo mantiene las mismas condiciones laborales y salariales, además que la asignación fue realizada dentro de la región para la cual fue nombrado.

Como corolario, esta Corporación de Justicia, tiene a bien señalar que no existen constancias en el expediente administrativo, ni judicial, que indiquen que el señor César Castillo se le haya iniciado algún proceso disciplinario ni que su asignación temporal se haya efectuado por razones disciplinarias, por lo cual no se configuran los cargos de infracción planteados por éste. De igual forma, considera esta Superioridad que el traslado realizado al señor Castillo se ha realizado cumpliendo los presupuestos establecidos en nuestra legislación para tales efectos.

En conclusión esta Superioridad concuerda con el Procurador de la Administración que el traslado efectuado al Señor César Castillo, ha sido realizado conforme a la normativa establecida para este tipo de situaciones especiales y que no se ha dado infracción a la normativa jurídica vigente.

En mérito de lo expuesto, los Magistrados que integran la Sala de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARAN QUE NO ES ILEGAL** la nota DMR-CNB-96-2010 de 15 de marzo de 2010, emitida por el

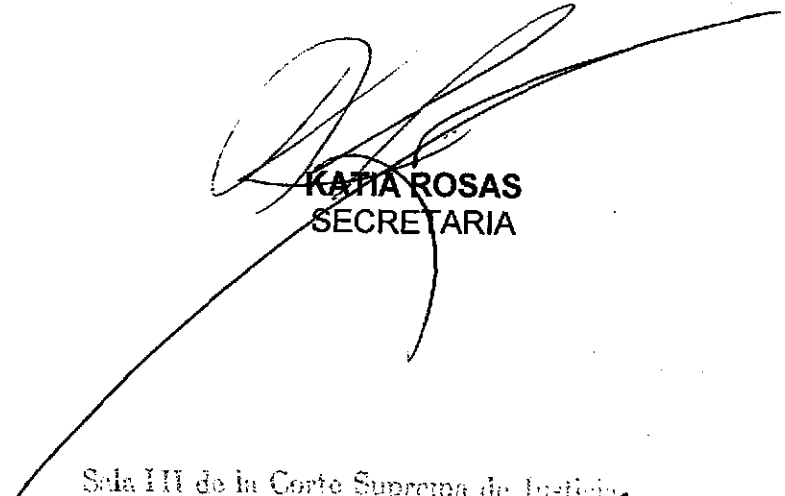
Director Regional del MINSA-NGÖBE BUGLÉ, el acto confirmatorio y por tanto niega las pretensiones del accionante.

NOTIFIQUESE,


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

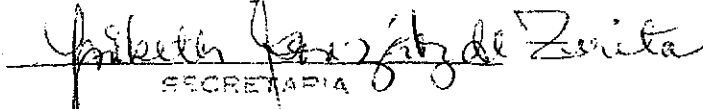

VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY 1 DE abril
DE 2015 A LAS 9:00
DE LA manera A Procurador de la
Dignidad (Maza) Administración
FIRMA

Para notificar más personas sobre la mediación que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 119 en lugar visible de la
Secretaría a las 4.00 de la Tarde
de hoy 24 de Noviembre de 2015


SECRETARIA

por: