

Profesional y Técnica del Ministerio de Educación.

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA  
 (fdo.) DÍDIMO RÍOS VÁSQUEZ (fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
 (fdo.) JANINA SMALL  
 Secretaria

==□□==□□==□□==□□==□□==□□==□□==□□==□□==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. JULIO F. BARBA, EN REPRESENTACIÓN DE SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL RESUELTO N° 964 DE 30 DE ABRIL DE 1993, EMITIDO POR EL MINISTRO DE EDUCACIÓN, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, VEINTE (20) DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Julio F. Barba, actuando en nombre y representación de SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ, ha promovido demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declaren nulos, por ilegales, el Resuelto N° 964 de 30 de abril de 1993 dictado por el Ministro de Educación, por el cual se traslada a la demandante de la posición de Trabajadora Social IIIª de la Dirección de Nutrición y Salud Escolar hacia la Oficina de Nutrición de la Dirección Provincial de Educación de Darién, y el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Admitida la demanda, se le solicitó al funcionario demandado que rindiera el informe de conducta a que se refiere el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

Dicho informe fue rendido mediante nota DNAJ/1435 de 10 de septiembre de 1993, en la que el Ministro de Educación afirma que el traslado de SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ no constituye una sanción disciplinaria, y que el mismo obedece a la necesidad de sus servicios profesionales en la Provincia de Darién -que requiere para su pleno desarrollo, un personal que lleve adelante una política educativa basada en los principios constitucionales-, y a la realidad de la institución que se encuentra carente de recursos humanos idóneos en ciertas áreas. (fs. 30-31).

El demandante acusa el acto administrativo como violatorio del artículo 127 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, en concordancia con los artículos 17, 21 y 26 del Resuelto N° 1102 de 1980 y los artículos 21 y 24 del Resuelto N° 1066 de 1970.

Afirma la parte actora que el artículo 127 de la Ley 47 de 1946, que estima violado, contempla la permanencia e inamovilidad de los empleados del Ramo de Educación, sea docente, administrativo o de servicio, y que la suspensión o despojo de este fuero está subordinado al cumplimiento del debido proceso. Señala en lo medular que en el presente caso se ha dado un desmejoramiento del estatus laboral y profesional de la señora SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ, la que está protegida por la mencionada estabilidad, siempre que demuestre eficiencia y buena conducta, y que ésta no ha incurrido en ninguna de las causales de traslado que autoriza el artículo 24 del Resuelto N° 1066 de 1980, entre las que se encuentra: la reincidencia de las causales de reprensión escrita, embriaguez pública, los irrespetos manifiestos contra superiores jerárquicos o subalternos y la participación en el manejo de cantinas y otros negocios reñidos con la moral profesional. Señala además que el Resuelto N° 1102 de 1980 en su artículo 17 establece como causales de traslado, en el Ramo de Educación, la baja de matrícula, la urgencia del servicio, el mutuo consentimiento y la sanción, y que en su artículo 21 establece como casos en los que se da el traslado por urgencia del servicio, la necesidad de tomar medidas inmediatas para garantizar la buena marcha del servicio educativo y la causa debidamente justificada.

A juicio del demandante, la autoridad demandada pretende justificar su proceder alegando una supuesta "**necesidad del servicio**", situación que es ilegal porque la acción de traslado transgrede, por indebida aplicación, el artículo 17 del Resuelto N° 1102 de 1980, que en su literal "c" establece el traslado "por urgencia del servicio", sustituto del traslado "por necesidades del servicio" por los abusos originados de la aplicación del mismo. La violación de esta norma se produce porque, según el principio general de Derecho Público, "sólo puede hacerse lo que la ley expresamente indica", y el Ministerio de Educación invocó una causal sin validez jurídica. Además, si por un momento se admitiera, discutiblemente, la existencia de la causal de "necesidades del servicio" como válida para efectuar traslados, sería necesario el cumplimiento del procedimiento exigido por disposiciones vigentes sobre la materia.

Mediante la confrontación del acto administrativo recurrido con los presupuestos legales de los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 del Resuelto N° 1102, el apoderado judicial de la demandante llega a la conclusión de que el traslado de SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ no corresponde a uno regular, porque no hay participación de la demandante en un concurso de vacantes o solicitud suya; no hay traslado por baja de matrícula, ya que no hay reajuste del personal en el despacho en donde laboraba SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ; no hay traslado por urgencia del servicio, sin la existencia de la necesidad de tomar medidas excepcionales para restablecer la normalidad del servicio educativo; y no se trata de un traslado por mutuo consentimiento, ni de un traslado por existir un intercambio de posiciones autorizada por el Ministerio de Educación.

El señor Procurador de la Administración contestó formalmente a la demanda mediante su Vista Fiscal

Nº 461 de 11 de octubre de 1993 (fs. 32-38) solicitando que se niegue la pretensión de la parte actora.

Manifestó, en primer lugar, que el despacho superior tiene la facultad de asignar las funciones que deben desempeñar cada uno de los funcionarios administrativos del Ministerio, como lo disponen los artículos 756 y 832 del Código Administrativo, y señala además que tanto el Resuelto Nº 1066 de 1970 como el 1102 de 1980 autorizan al Ministerio de Educación a ordenar traslados, y que en este caso, el acto impugnado se emitió para responder a una necesidad de servicio para mejorar la administración.

Evacuados los trámites de Ley, la Sala procede a resolver la presente controversia, previas las siguientes consideraciones.

El artículo 127 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, es del tenor siguiente:

**"ARTÍCULO 127:** Todo miembro del personal docente, o administrativo del Ramo de Educación inclusive quienes presten servicios de portería, como los porteros, aseadores, mensajeros, etc., que haya sido nombrado o que posteriormente se nombre, de acuerdo con las disposiciones presentes a esta Ley, continuará prestando servicios durante todo el tiempo que dure su eficiencia y buena conducta y el término de su licencia cuando se trate de maestro o profesor.

**Los empleados del Ramo de Educación no podrán ser trasladados a otra escuela, o a otro lugar sino en concepto de recompensa, para lo cual debe dárseles previo aviso para que den a conocer al Ministerio su conformidad o disconformidad con el mismo, o en los casos previstos en el Parágrafo de este Artículo, o como sanción por falta cometida, de acuerdo con las disposiciones que en esta Ley se establezcan. Tampoco podrán ser removidos sino mediante el proceso establecido en esta Ley".** (Subraya y acentúa la Sala)

De la lectura de la norma anterior se desprende que las causas de traslado del personal del ramo educativo son: por recompensa o por sanción.

De acuerdo a las constancias procesales, el traslado de la señora SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ de la posición de Trabajadora Social IIIª de la Dirección de Nutrición y Salud Escolar del Ministerio de Educación en la ciudad de Panamá a la Oficina de Dirección en la Dirección Provincial de Educación de Darién, **no constituye una sanción**, y a juicio de la Sala, **tampoco es una recompensa**, ya que de acuerdo a lo señalado en los considerandos de la acción de personal impugnada y a lo expresado por el señor Ministro de Educación en el informe de conducta rendido con motivo de la presente demanda, ese traslado se dio en respuesta a las necesidades de servicio que demandaba la institución.

A este respecto, la Sala debe señalar que si bien el artículo 17 del Resuelto Nº 1102 de 30 de mayo de 1980 prevé como causal de traslado en el ramo de Educación, la urgencia del servicio, y el artículo 21 del referido resuelto establece como uno de los casos en que se da el traslado por urgencia del servicio, la necesidad de tomar medidas inmediatas para garantizar la buena marcha del servicio educativo, estas normas no pueden contradecir lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, que establece como únicas causas que motivan los traslados del personal del ramo educativo, la sanción y la recompensa, ya que conforme lo establecido en el artículo 757 del Código Administrativo, la Ley tiene preferencia sobre los reglamentos del poder ejecutivo, y el artículo 15 del Código Civil dispone que las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes.

Además, tanto el resuelto Nº 1102 de 1980 como el 1066 de 1970 no pueden aplicarse, por ser actos reglamentarios que debieron ser expedidos mediante Decretos Ejecutivos conforme lo dispuesto en el ordinal 14 del artículo 179 de la Constitución Política y el ordinal 11 del artículo 629 en concordancia con el ordinal 1º del artículo 638, ambos del Código Administrativo, esto es, debieron ser expedidos por el Presidente de la República y el Ministro de Educación. Como lo ha indicado esta Sala en reiterados fallos, los resueltos ministeriales sólo deben decidir asuntos administrativos de carácter poco trascendente, como vacaciones, traslados, destituciones, licencias, etc., y mediante los mismos no se puede reformar, adicionar, subrogar o reglamentar una Ley.

Por tanto, esta Sala considera que los actos administrativos impugnados violan, por omisión, el artículo 147 de la Ley 47 de 1946, y por tanto deben ser declarados nulos, y ordenarse al Ministerio de Educación que restablezca a la señora SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ en la posición que desempeñaba en la Dirección de Nutrición y Salud Escolar de Panamá, del Ministerio de Educación.

De consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la república y por autoridad de la Ley, DECLARA NULOS POR ILEGALES, el Resuelto Nº 964 de 30 de abril de 1993 y la Resolución Nº 30 de 25 de junio de 1993, ambos expedidos por el Ministro de Educación, y en consecuencia ORDENA al Ministro de Educación que reintegre a la funcionaria SUSANA CAICEDO DE RODRÍGUEZ a la posición de Trabajadora Social III de la Dirección de Nutrición y Salud Escolar del Ministerio de Educación en la ciudad de Panamá.

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) DÍDIMO RÍOS VÁSQUEZ

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

==□□==□□==□□==□□==□□==□□==□□==□□==□□==