

15 de abril de 1999

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de la Demanda.- Interpuesto por el Licdo. Donatilo Ballesteros en representación de María Magdalena Sánchez, para que se declare, nula por ilegal, la Acción de personal N°2864-98 fechada 6 de agosto de 1998, emitida por la Directora General de la Caja de Seguro Social, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.-

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.-

De conformidad con lo establecido en el artículo 102, de la Ley 135 de 1946 y el artículo 348, numeral 2, del Código Judicial, procedemos a emitir nuestro criterio en torno a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior de este escrito, en los siguientes términos.

I. Las peticiones de la parte demandante, son las que a continuación detallamos:

El apoderado judicial de la demandante, ha solicitado a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que declaren nula, por ilegal, la Acción de Personal N°2864-98 fechada 6 de agosto de 1998, dictada por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se le traslada a la Sección de Análisis de Personal de la Dirección Nacional de Personal. (Cf. f. 1 del cuadernillo judicial)

Asimismo, ha pedido que declaren nula, por ilegal, la Resolución N°16,787-98 J.D. calendada 5 de noviembre de 1998, expedida por la Junta Directiva de esa entidad de Seguridad Social, que confirma la Resolución de primera instancia.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, ha solicitado que la señora María Magdalena Sánchez, continúe en la posición que ocupaba antes de su traslado.

Esta Procuraduría, solicita a los Señores Magistrados que conforman esa Augusta Corporación de Justicia, que denieguen todas las peticiones de la parte demandante, puesto que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo dejaremos evidenciado en el transcurso del presente escrito.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Aceptamos que la demandante ocupaba la posición de Analista de Personal III, pues, así se colige del contenido de la foja 1 del cuadernillo judicial. El resto no nos consta; por tanto, lo negamos.

Segundo: Es cierto que la Acción de Personal N°2864-98 fechada 6 de agosto de 1998, emitida por la Directora General de la Caja De Seguro Social, trasladó a la actora a la Dirección Nacional de Personal, Sección de Análisis de Personal, ya que así lo hemos podido verificar del contenido de la foja 1, del cuadernillo judicial.

El resto es una alegación, de la parte demandante; por tanto, se tiene como eso.

Tercero: Éste, constituye una alegación; por tanto se tiene como eso.

Cuarto: Éste, lo contestamos igual que el punto tercero.

Quinto: Este hecho es cierto, pues, así se deduce de autos; por tanto, lo aceptamos.

Sexto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Séptimo: Éste, constituye una apreciación subjetiva de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Octavo: Éste, lo contestamos igual que el punto tercero.
Noveno: Éste, lo contestamos igual que el punto séptimo.
Décimo: Éste, es una opinión muy personal de la parte actora; por tanto, se rechaza.
Undécimo: Éste, lo contestamos igual que el punto séptimo.

III. En torno a las disposiciones legales que la parte demandante aduce como infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. La parte demandante estima como infringido el artículo 28-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, el cual a la letra expresa:

¿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.¿

Como concepto de la violación, la parte actora explicó lo que a seguidas se copia:

¿La acción de Personal y la Resolución confirmatoria impugnadas, desconocen el principio de estabilidad contenido en ésta (sic) norma, al remover de su cargo a mi patrocinada, procediendo a TRASLADARLA sin haberlo ella solicitado y bajo el pretexto de necesidad del servicio, cuando en realidad no es esa la motivación del traslado. Bajo la premisa socorrida en toda persecución, de una reestructuración para la modernización, se le asignó una posición como Jefe de Personal en el Complejo Hospitalario Metropolitano Dr. Arnulfo Arias Madrid, lugar donde ha prestado servicios por más de 23 años, pero se le asignó (sic) en interinidad, que no puede rebasar seis meses, entendiéndose que la permanencia se alcanza en la posición al rebasar el término.¿ (Ver f. 23)

Este Despacho, no comparte la tesis esgrimida por el apoderado judicial de la demandante, toda vez que de la lectura de la Acción de Personal N°2864-98 fechada 6 de agosto de 1998, visible a foja 1 del cuadernillo judicial, apreciamos que la señora María Magdalena Sánchez fue nombrada en la Caja de Seguro Social como Analista de Personal III, con un salario mensual de B/.1,206.00 más la suma de B/.49.92 en concepto de sobresueldo, pero, fue trasladada del Departamento de Personal del Hospital Dr. Arnulfo Arias Madrid, a la Sección de Análisis de Personal de la Dirección Nacional de Personal, con la finalidad que ejerza las funciones propias del cargo que ostenta.

Como podemos observar, la Caja de Seguro Social no ha removido a la actora del cargo que ostenta en esa entidad de Seguridad Social, ni tampoco ha desmejorado el salario mensual que percibe, ya que sólo se le asignaron funciones propias al cargo que desempeña como Analista de Personal III.

Para abundar sobre el tema controvertido, consideramos prudente transcribir lo indicado por la Directora General de la Caja de Seguro Social, en su Informe de Conducta rendido al Magistrado Sustanciador, en torno al supuesto traslado de la demandante. A continuación copiamos:

¿Sobre el particular, le señalo a los Honorables Magistrados, que la señora MARÍA M. SANCHEZ, con cédula de identidad personal No.2-88-246 y seguro social No.142-1731, labora en la Caja de Seguro desde el 5 de julio de 1976 y ejerce actualmente el cargo de Analista de Personal III en la Dirección Nacional de Personal de la Caja de Seguro Social.

Este Despacho Superior, en uso de sus facultades legales que le confiere el Artículo 22, literal e) de la Ley Orgánica, y en base a la necesidad debidamente comprobada en el servicio, resolvió trasladar a la funcionaria de la referencia del Departamento de Personal del Complejo Hospitalario Metropolitano `Dr. Arnulfo Arias Madrid¿, a la Sección de Análisis de Personal, para que realizara las funciones propias de su cargo como Analista de Personal III.¿ (Cf. f. 42)

Por otra parte, somos de la opinión que, la parte actora al interpretar la frase: ¿y no podrán ser removidos o suspendidos sin que medie una causa justificada¿, contenida en el artículo 28-A de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, asumió que podía aplicarse a los casos de traslados de funcionarios con estabilidad en el cargo.

Sin embargo, somos del criterio que, este texto legal se refiere a servidores públicos con estabilidad relativa que han sido destituidos o suspendidos, como consecuencia de una medida de índole disciplinario, situación totalmente alejada del caso sub júdice; toda vez que, la Dirección Nacional de Personal de la Caja de Seguro Social le asignó funciones temporales a la señora María Magdalena Sánchez en el Complejo Hospitalario Metropolitano ¿Dr. Arnulfo Arias Madrid¿.

Lo anterior, lo hemos corroborado de la lectura del Memorando N°DNP-M-138-97 fechado 19 de mayo de 1997, visible a foja 35 del cuadernillo judicial, el cual expresa lo siguiente:

¿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 del Hospital Clínico a.i., por lo que Usted deberá coordinar todas las acciones de personal.¿ (Lo resaltado es nuestro)

En cuanto al tema del traslado la Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se pronunció en Sentencia fechada 29 de noviembre de 1993, en los siguientes términos:

¿No debe tenerse el traslado como una remoción, toda vez que no constituye una sanción ¿ tal como hace ver el demandante ¿ de acuerdo con el Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social (art.64), pues las sanciones disciplinarias que instituye son las siguientes:

- a. Amonestación verbal en privado que consiste en una represión que se hace al servidor público;
- b. Censura por escrito que consiste en la represión formal que se hace al servidor público, dejando constancia en su expediente personal;
- c. Multa de B/.5.00 a B/.15.00 de acuerdo con la gravedad de la falta;

d. Suspensión del cargo, sin derecho a sueldo según la gravedad de la falta. Una vez analizadas las pruebas y que se haya probado la causal y la responsabilidad del empleado, se enviarán los antecedentes al Ministro de Salud o al Director General de la Caja de Seguro Social, según sea el caso, para que se imponga la sanción correspondiente por resolución.

e. Destitución. Los servidores públicos destituidos no podrán volver a prestar servicio en la Institución por un período de cuatro (4) años.

En fin, no puede señalarse como infringido el derecho a estabilidad, puesto que en ningún momento éste funcionario ha sido destituido, sino que fue transferido a otra sección dentro del mismo engranaje institucional; inclusive este traslado se ha ajustado a derecho, pues se ha aplicado lo estatuido en el artículo 36, acápite b), del Reglamento Interno de Personal.¿

En virtud de lo anterior, consideramos que la recurrente se ha equivocado en sus apreciaciones, pues, todas las piezas procesales aportadas al caso bajo estudio, demuestran que estaba nombrada en el cargo de Analista de Personal III en la Dirección Nacional de Personal de esa entidad de Seguridad Social y posteriormente se le asignaron funciones temporales de Jefe de Personal en el Complejo Hospitalario Metropolitano ¿Dr. Arnulfo Arias Madrid¿, por necesidad del servicio; no obstante, conservó el mismo salario conforme la posición en la cual fue nombrada.

Por tanto, estimamos que la Caja de Seguro Social al enviar a la actora a la Sección de Análisis de Personal de la Dirección Nacional de Personal, en ningún momento desmejoró la posición que ocupa, pues, jamás se revocó la Acción de Personal que la nombra en el cargo de Analista de Personal III, por lo que estimamos que para que exista estabilidad en el cargo de Jefe de Personal en el Hospital Metropolitano, era necesario la emisión de una Acción de Personal que nombrara a la señora Sánchez en el mismo, hecho que no ha ocurrido, dado que solamente se le asignaron funciones temporales.

Por tanto, a nuestro juicio, la Acción de Personal N°2864-98 fechada 6 de agosto de 1998, dictada por la Directora General de la Caja de Seguro Social, no ha infringido lo estipulado en el artículo 28-A del Decreto Ley N°14 de 27 de agosto de 1954.

B. El representante judicial de la señora María Magdalena Sánchez, ha señalado como infringido el numeral 2, del artículo 36 del Reglamento Interno de Personal, cuyo tenor literal es el siguiente:

¿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.¿

Como concepto de la violación, el apoderado judicial de la actora expuso lo siguiente:

¿La violación es directa por Comisión, ya que el producir el traslado, se le hace más oneroso el desempeño al funcionario, tiene que desplazarse al interior, es una posición de inferior jerarquía a la que venía desempeñando por más de un año, ya que en el Complejo Hospitalario Metropolitano Dr. Arnulfo Arias Madrid, era Jefe de Personal, mientras que en la Dirección Nacional de Personal es Analista de Personal III, cargo

que ejercía antes de la reestructura y de su asignación como Jefe de Personal del que fue removida y trasladada.

Mi representada no solicitó el traslado, por lo que al disponerlo la institución, debió considerar si al funcionario le resulta oneroso, desventajoso, como en efecto lo es, y además imposible, ya que por razones médicas, debidamente comprobadas, no puede desempeñarlo desplazándose al interior, a ruiesgo (sic) de su propia salud...¿ (Ver f. 23 y 24 del cuadernillo judicial)

Los argumentos vertidos por el apoderado judicial de la demandante carecen de asidero legal, porque en párrafos anteriores hemos demostrado que la señora María Magdalena Sánchez ejercía funciones temporales como Jefe de Personal en el Hospital Metropolitano ¿Dr. Arnulfo Arias Madrid¿.

Por tanto, mal puede aseverar que el traslado le resulta desventajoso, dado que ésta debía conocer a plenitud que la condición de Jefa en ese Hospital, otorgada por la Directora Nacional de Personal mediante Memorando, era de carácter interino y no permanente; pues, la Directora General de la Caja de Seguro Social en ningún momento aprobó, mediante Acción de Personal, el nombramiento permanente de la señora Sánchez en el cargo de Jefa de Personal en el Hospital Metropolitano. Caso distinto, ha ocurrido en lo atinente al nombramiento en el cargo de Analista de Personal III, en la Dirección Nacional de Personal de esa entidad de Seguridad Social.

Por tanto, el hecho de haber ocupado el cargo de Jefe de Personal en el Hospital Dr. Arnulfo Arias Madrid por más de un año, no es motivo suficiente para que la actora considere que era un nombramiento de carácter permanente; ya que, es indispensable la existencia de una Acción de Personal, que revoque primeramente la posición de Analista de Personal III, para después emitir otra que la nombre como Jefa de Personal en ese nosocomio, situación que no ha operado en el caso sub júdice.

En cuanto a que la actora padece de quebrantos de salud, que podían ser agravados con los viajes que supuestamente deberá realizar al interior del país, como parte de las funciones que ejercerá, este Despacho es de la opinión que, si verdaderamente existe un peligro inminente que perjudique la salud de la señora María Magdalena Sánchez, deberá plantear la situación ante su superior jerárquico, aportando todas las pruebas necesarias que demuestren la veracidad de la enfermedad, para que éstos evalúen el caso y envíen a otro funcionario a realizar esta actividad en el interior del país.

Por lo anterior, consideramos que la Acción de Personal N°2864-98 no ha infringido lo establecido en el literal b), del artículo 36 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social.

C. El representante judicial de la demandante estima como infringido el artículo 37, del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, el cual dispone lo siguiente:

¿Artículo 37: Se podrá 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.¿

Como concepto de la violación el apoderado judicial de la actora, argumentó lo siguiente:

¿Existe violación por indebida aplicación de la norma, ya que al aplicar el Art. 37 transcrito, se hace como si se tratara de una ROTACION, cuando la acción de personal indica TRASLADO, que son dos acciones de personal distintas. En el traslado se le asigna un nuevo cargo al funcionario, en propiedad, pero en la rotación se le asignan funciones temporalmente, pues la norma transcrita las limita a seis meses. Es claro que en ambos casos la norma ha sido indebidamente aplicada, con la consecuente violación de la estabilidad garantizada por la Ley.¿ (Cf. f. 24)

Este Despacho no comparte el criterio plasmado por el apoderado judicial de la demandante, toda vez que la señora María Sánchez carecía de estabilidad en el cargo, dado que la Caja de Seguro Social en ningún momento emitió una Acción de Personal que la nombrara en el cargo de Jefa de Personal en el Hospital Dr. Arnulfo Arias Madrid, por ende, es imposible considerar el traslado como una rotación, máxime si el cargo que ejercía la señora Sánchez en ese nosocomio, era de carácter interino.

A contrario sensu, si hubiese operado la rotación del cargo de Analista de Personal III, en el cual fue debidamente nombrada, entonces sí podríamos considerar afectada su estabilidad, situación evidentemente distinta al caso sub júdice.

En virtud de las consideraciones expuestas, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, para que denieguen las peticiones impetradas por la parte demandante, puesto que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo hemos dejado evidenciado en el transcurso del presente escrito.

Pruebas: Aceptamos las presentadas, por ser documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en los archivos de la Dirección Nacional de Personal de la Caja de Seguro Social.

Derecho: Negamos el invocado, por la demandante.
Del señor Magistrado Presidente,

Dr. José Juan Ceballos, Hijo
Procurador de la Administración
(Suplente)

JJC/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General
Materia:

TRASLADO (no es una destitución del cargo, sólo es el traspaso de una Sección a otra)

TRASLADO DE FUNCIONARIO DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL(se le reclasificó según el cargo que ostentaba, por lo que el cargo de Jefe era de carácter interino)