

, 30 de enero de 1986.

Señor Ingeniero
Dominador K. Bazan
Director General de la
Caja de Seguro Social
E. S. D.

Señor Director General:-

Acuso recibo de su atenta Nota No. DAL-N-86, fechada el 20 del corriente y recibida en este Despacho el 27 del mismo, por medio de la cual nos consulta lo siguiente:-

" si los Auxiliares de Registros Médicos y Estadísticas de Salud, Técnicos en Registros Médicos y Técnicos en Estadísticas de Salud, pueden ser trasladados de sus cargos, con la variación o no del título del mismo y manteniendo igual remuneración, sin que ello entrañe una violación al artículo 12 de la Ley 13 de 23 de agosto de 1984".

Seguidamente paso a absolver su interesante consulta en la siguiente forma:

En la Constitución Política Panameña tenemos que el primer párrafo del artículo 297 señala:-

"Artículo 297.- Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones serán determinados por la Ley.

.....".

De la disposición transcrita se colige que lo concerniente al traslado de los servidores públicos es materia que deberá ser determinada por la Ley.

Ahora bien, en la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social existe el literal e) del artículo 22, que es del siguiente tenor literal:-

"Artículo 22.- Son atribuciones y deberes del Director General:-

-
- e) Nombrar, trasladar y remover a los empleados, determinar sus deberes e imponerle sanciones.
-".

Esta norma, como queda claramente establecido en su texto, deja en evidencia que el traslado es algo diferente a la remoción, porque utiliza ambos términos ("trasladar" y "remover") en un mismo numeral, lo que indica que contienen acepciones diferentes.

En el Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social en su artículo 36, al referirse a los traslados, dispone:-

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

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

PARAGRAFO: Todos los traslados deberán ser de pleno conocimiento del Departamento de Personal para analizarlos, evaluarlos y remitir su opinión dentro del término que se le señale, de acuerdo con las circunstancias."

- - -

Esta norma contrasta con lo establecido en el artículo 43 del mismo Reglamento, que regula la separación del cargo en los siguientes términos:-

"Artículo 43.- Separación del cargo es el acto mediante el cual es servidor público se separa en forma temporal o permanente de las funciones, deberes y responsabilidades asignadas al cargo que desempeña.

La separación puede ser originada por renuncia, suspensión, eliminación del cargo, declaratoria de insubsistencia del nombramiento, destitución, licencia, expiración del período de nombramiento o del contrato, jubilación y fallecimiento del servidor público."

- - -

Por su parte la Ley No. 13 de 23 de agosto de 1984, por la cual se establece y reglamenta la carrera de registros médicos y estadísticos de la salud que presten servicios en las dependencias de salud del Estado, en su artículo 12 dispone:-

"Artículo 12.- Todo el personal de Registros Médicos o Estadísticos de Salud que estén actualmente prestando servicio o que posteriormente se nombren de acuerdo a las disposiciones prescritas en esta Ley, no podrán ser renovados de sus cargos mientras cumpla a cabalidad con las labores a ellos encomendadas y observen buena conducta y de conformidad con el Reglamento Interno de Personal de la Institución."

- - -

Este criterio parece respaldado, por el que ha expuesto la Corte Suprema de Justicia en cuanto al concepto de remoción. En Sentencia de 29 de noviembre de 1963 declaró:-

"La cita que el letrado que defiende el actor hizo al comenzar el capítulo de su libelo en que expresó el concepto de la violación de los artículos 53-40 de la Ley 'sobre régimen municipal' es muy oportuna en el presente caso. Tratándose de un funcionario 'remover' significa 'deponer, apartar a uno de su empleo o destino'; y 'suspender' es privar temporalmente a uno del sueldo o empleo o destino; y 'suspender' es privar temporalmente a uno del sueldo o empleo que tiene'. (V. Décima Octava Edición del Diccionario de la Lengua, de la Real Academia Española). Según el Artículo 53 de la Ley tantas veces aludida la 'remoción' de un Tesorero compete a los funcionarios jurisdiccionales; su

suspensión, en los casos taxativamente enumerados en dichas disposiciones, es incumbencia del propio Concejo. Pero una suspensión no puede engendrar, porque, sería ilógico, los efectos de una remoción, como parece ser el caso que se tiene ante los ojos, en el cual no se fijó plazo para la medida disciplinaria aplicada al Tesorero del Municipio de Santiago de Veraguas. Por todo ello resulta evidente la infracción de los arts. 53 y 40 de la Ley 8a. de 1954. Y por ello, dicho sea de paso, los actos que ahora se enjuician son revisables ante la Sala aunque el dictarlos el Consejo de Santiago siguiera un procedimiento basado en disposiciones del Código Judicial. En otras palabras competen a la Sala 3a. porque son actos administrativos en que se aplica una medida disciplinaria a un funcionario que tiene plaza y sueldo fijo". (V. Repertorio Jurídico, Enero-Diciembre de 1963. -Sentencia de 29 de nov. de 1963. págs. 601 a 607.

- - -

De lo expuesto podemos concluir, en cuanto al punto consultado, así:-

a) El artículo 12 antes transcrito se refiere única y exclusivamente a la remoción del personal de Registros Médicos o Estadísticos de Salud. Es más, del examen que hemos realizado de ese instrumento jurídico nos hemos percatado que el mismo no se refiere a suspensiones, traslados, cesantía y jubilaciones de esos servidores públicos.

b) Ante el vacío que en materia de traslados hay en la Ley No.13 de 1984, somos del criterio que al personal que labora en la Caja de Seguro Social como Auxiliares de Registros Médicos y Estadísticas de Salud, Técnicos en Registros Médicos y Técnicos en Estadísticas de Salud, le son aplicables las normas que sobre traslados se encuentren en las leyes y reglamentos pertinentes de esa entidad estatal. En efecto, en base a lo señalado en el literal e) del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, el Director General de esa institución sí puede trasladar a dichos servidores públicos.

c) Cabe advertir que a pesar de que el Director General tiene la facultad de realizar los mencionados traslados, los mismos deberán hacerse cumpliendo con los requisitos señalados en el artículo 36 del Reglamento Interno de Personal. Ello significa que se podrán hacer los traslados, "procurando que cuando obedezcan a razones de servicio los mismos no sean para

para el servidor público imposibles u onerosos al desempeño del cargo".

Nuestro criterio, además de tener su asidero legal en el artículo 36 tantas veces mencionado, encuentra respaldo jurídico en la doctrina y en la legislación nacional. En el campo doctrinal SAYAGUES LASO, al estudiar el traslado de que pueden ser objeto los servidores públicos, puntualiza:

"c) Traslado.- Los traslados no siempre constituyen medidas disciplinarias, pues a veces responden a razones de buen servicio. En uno y otro caso sólo pueden disponerse 'para cargos análoga función y de igual grado jerárquico' (art. 11 del estatuto). Además la potestad de decretar traslados como sanción disciplinaria, está sujeta a ciertas limitaciones y debe manejarse con prudencia, porque fácilmente puede incurrirse en excesos que comprometerían la responsabilidad de la administración". (SAYAGUES LASO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 4a. Edición, Montevideo, 1974, págs. 329-330).

En la legislación nacional tenemos que en el artículo 43 de la Ley No. 4 de 1961, sobre Administración de Personal, al hacer alusión a los traslados preceptúa:-

"Artículo 43.- Solamente podrán hacerse traslados de empleados de un cargo a otro de la misma clase y jerarquía, siempre que médien las siguientes razones:

a) Solicitud del empleado, con el informe favorable del Jefe inmediato de la Oficina donde presta sus servicios, del Jefe de la Oficina que haya de recibirlo y la aprobación del Jefe del Departamento respectivo;

b) Por razones del servicio, determinadas por el Jefe del Departamento respectivo.

El traslado por razones de servicio no deberá hacer imposible u oneroso para el empleado, el desempeño del cargo.

Los empleados regulares no podrán ser trasladados a dependencias que no hayan sido incorporadas a la Carrera Administrativa, salvo, el caso de supresión del puesto que ocupan.

c) Siempre que un traslado ocurra, el Jefe del Departamento respectivo lo notificará al Director de Personal, quien, si el empleado trasladado así lo solicita, juzgarán acerca de la bondad del traslado y recomendará lo pertinen-

autoridad nominadora o al Organó Ejecutivo, de modo que puedan establecerse las compensaciones económicas a que hubiera lugar con motivo del traslado por razones de servicio, y garantizar así la estabilidad del empleado."

Por lo tanto, conclusivos señalando que el Director General de la Caja de Seguro Social sí puede trasladar a los servidores públicos a que se alude en la presente consulta, pero observando los lineamientos señalados en el artículo 36 del Reglamento Interno de Personal.

De esta manera esperamos haber absuelto debidamente su interesante consulta.

Atentamente,

Olmedo Sanjurjo G.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/dc.deb.