

Panamá, 20 de febrero de 2004

Profesor
Isaac O. Álvarez N.
Presidente del Comité de Salud
del Centro de Salud Magali Ruiz
Distrito de La Chorrera.
E. S. D.

Señor Álvarez:

Nos referimos a su nota s/n calendada 6 de enero de 2004, por medio de la cual se sirvió formularnos consulta atinente al contrato de trabajo y pago de vacaciones proporcionales a la señora Sheila María Ruiz nombrada por el Comité de Salud Magally Ruiz, del Distrito de La Chorrera, y quien solicita el pago.

Su consulta surge por razón de una orden de suspensión del cargo de la Señora Sheila María Ruiz, proveniente de la Fiscalía Segunda Anticorrupción.

Explica además la situación, de que la señora Sheila Ruiz fue contratada por tiempo definido, vencido el 17 de abril de 2000, sin embargo, pese a dicho vencimiento continuo laborando para el Comité de Salud.

De lo anterior, se extrae que sus preguntas se dirigen a conocer nuestro criterio, en lo siguiente: **“si a la señora Sheila Ruiz le asiste el derecho al pago de las vacaciones y qué medidas debe adoptar el Comité de Salud para terminar de forma definitiva la relación laboral entre el Comité y la señora Ruiz”**.

Criterio de la Procuraduría de la Administración

Como cuestión previa a responder sus interrogantes, para una mejor comprensión del análisis, consideramos prudente referirnos al status de los empleados que laboran en los Comités de Salud.

El Decreto Ejecutivo N° 389 de 9 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta el Decreto de Gabinete N°401 de 29 de diciembre de 1970, derogó el Decreto N°

708 de 1992, específicamente el artículo 19, que disponía que las relaciones del personal pagados con fondos del Comité de Salud se regían por el Código Administrativo y el Reglamento Interno del Ministerio de Salud.

Antes de 1997, se había creado una especie de afectación entre los Comités de Salud y el Ministerio de Salud, pero con la creación del Decreto Ejecutivo N° 389 de 1997, desaparece la protección administrativa aplicada al personal de los Comités de Salud, toda vez que el mismo cuerpo legal, en su artículo 19 los faculta a realizar las acciones de personal de acuerdo a sus estatutos y leyes vigentes, y desaparece por tanto la aplicación del Código Administrativo y el Reglamento Interno del Ministerio de Salud, a sus acciones de personal.

Con fundamento a lo anterior, este despacho en varias ocasiones se ha pronunciado, señalando, que si bien los Comités de Salud se declaran como instituciones de interés público, el Estado le otorga autorización y aunque se inscriben en el Ministerio de Salud, no se le reconoce la naturaleza de ente público, y por tanto se ha considerado que su naturaleza es de derecho privado.

Aunado a lo expuesto, ha sido nuestro criterio jurídico, que los empleados contratados por los Comités de Salud, no son funcionarios públicos; toda vez que no cumplen con lo establecido en el artículo 294 de la Constitución Política, cuyo contenido es el siguiente:

“Artículo 294: Son servidores públicos las personas nombradas temporalmente o permanentemente en cargos del órgano Ejecutivo, Legislativo o Judicial de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general las que perciban la remuneración del Estado”.

Se extrae de la supracitada disposición constitucional, que los servidores públicos son aquellos nombrados ya sea de forma temporal o permanente en cargos de la Administración Pública y las personas que reciban remuneración del Estado.

Sobre el tema cabe referirnos, al artículo 16 de Decreto N°389 de 9 de septiembre de 1997, cuyo texto dice: “ los miembros de la Junta Directiva del Comité de Salud, no devengarán salarios, dietas honorarios en modo alguno, prebendas de ningún tipo. Los Directores son ad-honorem y **los empleados perciben sus salarios del fondo del Comité de Salud respectivo**”.

Igualmente los artículos 18 y 19 del citado cuerpo legal, disponen que sus empleados serán nombrados y pagados por el Comité de Salud, por tanto,

concluimos que éstos no califican como servidores públicos, de conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política.

No siendo entonces, la señora Sheila Ruiz, funcionaria pública, no le es aplicable el marco regulatorio para éstos, sobre lo cual de la situación, que motiva su consulta, nos permitimos referirnos al artículo 2153 del Código Judicial, que refiere a la separación o suspensión del cargo, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 2153: Cuando contra algún empleado público exista mérito para ordenar su detención, el funcionario de instrucción o el tribunal de conocimiento, en la misma diligencia de detención, también decretará la suspensión del ejercicio del cargo público que desempeña y la comunicará a la autoridad nominadora, salvo que la ley disponga otra cosa”.

Se extrae de la norma expuesta, con meridiana claridad que la separación del cargo aludido, tiene como condición específica ser un funcionario público, es decir, que quien no guarde esta condición no procede aplicarle la medida respectiva.

Como es sabido, las vacaciones tratan de un derecho adquirido, que tiene todo trabajador público o privado luego de once (11) meses de trabajo continuo y que como tal debe ser remunerado por el Estado o por la empresa contratante.

La modalidad de las vacaciones proporcionales, se contiene tanto en el ámbito privado (Código Laboral), como el público (Ley N°9 de 1994). En el caso particular de su consulta debemos referiremos al Código Laboral, por las consideraciones que antes hemos señalado.

Sobre el particular, el Código de Trabajo en su artículo 54, dispone lo siguiente:

“Artículo 54: La duración y la remuneración de las vacaciones se regirán por las siguientes normas:

...

6. Al trabajador cuya relación termina antes de tener derecho al período completo de descanso de que trata este artículo, se le pagarán en efectivo los días de vacaciones proporcionales a que tenga derecho a razón de un día por cada once días de trabajo.

...”

...

Se aprecia, de forma terminante que todo trabajador, tiene derecho a que se le reconozca el pago de vacaciones proporcionales, por los días laborados, sin establecer excepción alguna para tales efectos. De allí, que consideramos que de conformidad con las normas de Derecho Privado, le asiste el derecho a la señora Sheila Ruiz, al pago de las vacaciones proporcionales, por el tiempo laborado, pues mantenía una relación de subordinación laboral con el Comité de Salud.

Queda claro que, el Comité de Salud en coordinación con la Dirección del Centro de Salud está plenamente facultado, para nombrar y remover el personal pagado con fondos del Comité respectivo, de conformidad con el artículo 18 y 19 del Decreto de Gabinete N° 389 de 1997, a saber:

“Artículo 18: El Comité de Salud tiene la facultad de proponer nombramientos o remoción de personal pagado con sus fondos, siempre y cuando la Dirección del Centro de Salud lo estime necesario. Dicho personal se someterá a la disciplina administrativa del Centro de Salud respectivo.

Dichas iniciativas deberán hacerse en coordinación con las Autoridades del Centro de Salud, quienes procederán en concordancia a lo establecido en la legislación vigente.

Artículo 19: Los nombramientos de personal con fondos del Comité de Salud, se realizarán mediante contrato y firmado entre el Contratista, el Presidente de la Junta Directiva y el Director del Centro de Salud. Si faltare la firma ya sea, del Presidente del Comité o del Director del Centro, dicho contrato no tendrá valor alguno y en consecuencia es nulo.

Estos nombramientos por contrato, podrán afectar períodos de vigencia de otras Juntas Directivas, lo cual aceptará el Director del Centro si lo considere necesario.

En caso de que sea necesario dar por terminada la relación contractual sin causa justificada el Contratista tiene derecho al pago de sus derechos”

Por lo anterior, consideramos que la terminación definitiva de la relación laboral deberá efectuarse de conformidad con lo dispuesto en el Decreto de Gabinete N°389 de 9 de septiembre de 1997 y lo establecido en el Código Laboral, según la clase de contrato que corresponda, y se deberán reconocer los derechos adquiridos.

Esperamos de esta forma haber atendido debidamente su solicitud.

Atentamente

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/21/cch.