

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, PRESENTADA POR EL LIC. JOSÉ LUIS RUBINO BETHANCOURT, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE GLORIA BERNARD SOLANO, A FIN QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 307 DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2009, EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. ponente: LUIS RAMON FABREGA S. PANAMA, SIETE (7) DE AGOSTO DE DOS MIL DOCE (2012).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Luis Ramón Fábrega Sánchez
Fecha: martes, 07 de agosto de 2012
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 405-10

VISTOS:

El Lic. José Luis Rubino Bethancourt, actuando en representación de Gloria Bernard Solano, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, ante esta Superioridad, a fin que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 307 de 26 de noviembre de 2009, emitida por el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

FUNDAMENTOS DEL DEMANDANTE

Refiere el Lic. Rubino Bethancourt que su representada, es una funcionaria honesta, cumplidora de sus deberes laborales y durante el desempeño de sus labores demostró capacidad, eficiencia, teniendo una hoja de servicio ejemplar, incluso la posición que ocupaba fue adscrita a la Carrera Administrativa, gozando así de estabilidad de conformidad con la Ley 9 de 1994, modificada por la Ley 24 de 3 de julio de 2007.

Sigue indicando que no obstante lo anterior, el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia expidió la Resolución Administrativa N° 307 de 26 de noviembre de 2009, por medio de la cual destituyó a Gloria Bernard de su puesto de trabajo, a pesar de estar amparada de estabilidad laboral.

Agrega que en la Resolución impugnada no se señala causal alguna de destitución, además que se le dio efecto retroactivo a la Ley 43 de 30 de julio de 2009, que supuestamente desconoce la estabilidad a diversos empleados públicos acreditados a la Carrera Administrativa.

Acota que por las consideraciones anteriores es del criterio que el acto impugnado viola el artículo 150 de la Ley 9 de 20 de julio de 1994 y el artículo 3 del Código Civil.

INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

El Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, mediante Oficio N° 2010(9-01)517 de 29 de julio de 2010, emitió su respectivo informe de conducta, en el cual señala que Gloria Bernard Solano fue nombrada en la Institución en el cargo de Secretaria I, en la sección de transporte, mediante Resuelto N° 439 de 23 de marzo de 2005, y que atendiendo a la modificación hecha por el artículo 3 de la Ley 24 de 2 de julio de 2007, al artículo 67 de la Ley 9 de 1994, la precitada fue incorporada a la carrera administrativa, mediante la Resolución N° 790 de 8 de enero de 2008.

Sigue explicando que en virtud de la entrada en vigencia del artículo 21 de la Ley 43 de 2009, que dejó sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, en todas las instituciones públicas, implicó que la señora Gloria Bernard quedara excluida de dicho régimen y pasara a ser funcionaria de libre nombramiento y remoción.

Agrega que en atención a lo anterior, el Director general de la Lotería Nacional de Beneficencia expidió la Resolución Administrativa N° 307 de 26 de noviembre de 2009, destituyendo a la mencionada funcionaria de la posición que ocupaba en la Institución bajo su cargo.

Acota que dicha Resolución está amparada en el Decreto de Gabinete N° 224 de 16 de julio de 1969, artículo Vigésimo Cuarto, ordinal 4 y la Ley 9 de 1994, toda vez que la funcionaria no ingresó a la institución por concurso de antecedentes o de exámenes de libre oposición o evaluación de ingreso; además que el cargo que ocupaba, como secretaria, está fundado en la confianza del Director General, por lo que la pérdida de dicha confianza faculta a la autoridad nominadora a la remoción del cargo.

OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Señor Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal N° 1162 de 20 de octubre de 2010, recomendó que se declare que no es ilegal la resolución impugnada, toda vez que si bien es cierto Gloria Bernard estaba amparada por la Ley de carrera administrativa, en razón a la Resolución 970 de 8 de enero de 2008, no menos cierto es que de conformidad con el artículo 21 de la Ley 43 de 2009, se dejó sin efecto todos los actos de incorporación de los servidores públicos a la carrera administrativa en todas las instituciones públicas, realizados a partir de la Ley 24 de 2007, por lo que el status laboral de la demandante pasó a ser de libre nombramiento y remoción, de manera que la remoción de su cargo se llevó a efecto con fundamento en la facultad discrecional conferida a la autoridad nominadora mediante el Decreto de Gabinete N° 224 de 16 de julio de 1969, Orgánico de la Lotería Nacional de Beneficencia.

Por otro lado refiere que con relación al artículo 3 del Código Civil, considera que no es vulnerado por el acto impugnado, habida cuenta que el artículo 46 de la

Constitución Nacional señala que las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así lo exprese, y en el presente caso por disposición expresa del artículo 32 de la Ley 43 de 2009, es aplicable a hechos y situaciones que ocurrieron con anterioridad a su entrada en vigencia.

DECISIÓN DE LA SALA

Como quiera que el presente proceso ha quedado pendiente de resolver el fondo de la controversia, esta Superioridad pasa a hacer las siguientes consideraciones.

En primer lugar refiere la parte actora que la Resolución Administrativa N° 307 de 26 de noviembre de 2009, emitida por el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, es violatoria del artículo 150 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, toda vez que la norma contempla la estabilidad en el cargo de los funcionarios amparados por la Carrera Administrativa, la cual protegía a Gloria Bernard.

Sobre este particular, esta Sala advierte algunas inconsistencias en la sustentación hecha por la parte actora, en cuanto a la transcripción del artículo citado en la demanda como con respecto al cargo de infracción.

En ese orden de ideas se observa que el demandante ha citado como infringido el artículo 150 de la Ley 9 de 1994, que establece que “la destitución sólo puede ser aplicada por la respectiva autoridad nominadora”; sin embargo, ha de precisarse que al momento de la presentación de la demanda, ya se había promulgado en la Gaceta Oficial 26134 de 26 de septiembre de 2008, el Texto Único de 29 de agosto de 2008, que reordenó e incorporó en un solo cuerpo jurídico la Ley 9 de 1994 y sus modificaciones, de manera que el contenido del artículo 150 citado por el demandante, se corrió al artículo 153 del Texto Único.

En ese sentido, el activador judicial, debió citar como norma infringida el artículo 153 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, y no el artículo 150.

Por otro lado, contrario a lo expuesto por el demandante, la disposición legal citada como infringida no contempla la estabilidad laboral, sino que más bien hace referencia a la autoridad que está facultada para destituir a los funcionarios públicos, que tal como lo señala la norma erradamente citada por la parte actora, lo es la autoridad nominadora. Téngase presente que el derecho a la estabilidad laboral para los servidores públicos de carrera administrativa lo establece el numeral 1 del artículo 138 del Texto Único de la Ley 9 de 1994.

Aunado a lo anterior, no está demás indicarse que si bien Gloria Bernard había sido incorporada al régimen de la carrera administrativa mediante Resolución N° 18 y Certificado N° 20747 de 18 de febrero de 2008 (v.f. 28 del expediente administrativo), lo cierto es que dicha incorporación a la carrera administrativa quedó sin efecto alguno con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 2009, pues en sus artículos 21 y 32 se estableció que se dejan sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizadas, a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, en todas las instituciones públicas y que la mencionada Ley tiene efecto retroactivo hasta el 2 de julio de 2007, de manera que los cargos de infracción alegados por el activador judicial carecen de sustento jurídico.

Por otra parte, señala el demandante que el acto impugnado infringe el artículo 3 del Código Civil, toda vez que dicho acto se apoya en una posterior, como lo es la Ley 43 de 2009, aplicándola de manera retroactiva y desconociendo que su representada es una servidora pública de incorporada al régimen de carrera administrativa. Para comprensión del cargo de infracción procederemos a transcribir la mencionada disposición legal:

Artículo 3. Las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos.

Sobre este particular, si bien la citada disposición legal establece que las leyes no tiene efecto retroactivo en perjuicio de derecho adquiridos, esta norma de carácter legal, no puede interpretarse de manera aislada, sino en concordancia con el artículo 46 de nuestra Constitución Nacional, por ser ésta un cuerpo jurídico de rango superior y sobre el cual debe descansar el resto del ordenamiento jurídico interno. Veamos lo que dice este precepto constitucional:

Artículo 46. Las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese. En materia criminal la Ley favorable al reo tiene siempre preferencia y retroactividad, aún cuando hubiese sentencia ejecutoriada. (Lo resaltado es de la sala)

De los preceptos legales ut supra citados, esta Sala colige que en términos generales las leyes no tienen efecto retroactivo, pero con excepción de aquellas leyes que expresamente establezcan que son de orden público o de interés social y por tanto son retroactivas hasta el momento que en ellas se estipulan. Este Cuerpo Colegiado en Fallo de 13 de noviembre de 1996, se pronunció en igual sentido al señalarse que:

“Y es que de acuerdo con el principio de irretroactividad de la ley, solamente en el caso en que la propia ley establezca el carácter de retroactiva, siempre y cuando ello obedezca a razones de orden público, o en materia penal si éstas son

favorables al reo, no pueden expedirse normas con vigencia retroactiva a los efectos de ser aplicables a hechos ocurridos antes de su vigencia”.

Así las cosas, observamos que la Ley 43 de 30 de julio de 2009, establece en su artículo 32 que dicha Ley es de orden público y tendrá efectos retroactivos hasta el 2 de julio de 2007. En ese sentido, se puede concluir que al señalar la propia Ley 43 de 2009, que es de orden público y sus efectos son retroactivos hasta el 2 de julio de 2007, y encontrándose vigente al momento de dictarse el acto impugnado, la autoridad nominadora podía aplicar dicha normativa para sustentar la destitución de Gloria Bernard, por tanto, se desestima igualmente este cargo de infracción.

Por las consideraciones, y concluyéndose que el acto demandado no vulnera las disposiciones legales citadas por la parte actora, se procederá a declarar legal la resolución recurrida en este proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

PARTE RESOLUTIVA

Por consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución N° 307 de 26 de noviembre de 2009, emitida por el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, ni su acto confirmatorio; en consecuencia se niegan las demás pretensiones.

Notifíquese.

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
ALEJANDRO MONCADA LUNA -- VICTOR L. BENAVIDES P.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JAIR URRIOLA QUIROZ EN REPRESENTACIÓN DE RAFAELA ANTONIA LÓPEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 2379 DE 21 DE FEBRERO DE 2008, EMITIDA POR LA COMISIÓN DE PRESTACIONES DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: LUIS RAMON FABREGA S. PANAMA, SIETE (7) DE AGOSTO DE DOS MIL DOCE (2012).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Luis Ramón Fábrega Sánchez
Fecha:	martes, 07 de agosto de 2012
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	39-09