

previa, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, que dispone que el Magistrado Sustanciador puede solicitar, antes de admitir la demanda, y cuando así lo pida el recurrente con la debida indicación de la oficina correspondiente, copia del acto impugnado o certificación sobre su publicación, cuando no ha sido publicado o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre su publicación, y el petente prueba que gestionó la obtención de dicha certificación.

Con fundamento en las disposiciones citadas y como la demandante comprobó que solicitó a la autoridad demandada la certificación pertinente, cuya expedición le fue negada, es procedente acceder a lo pedido.

De consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, representada en la Magistrada que suscribe, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA por Secretaría se solicite al Despacho de la Junta Directiva del Banco Hipotecario Nacional, que en el término de cinco días expida y envíe: 1 Certificación de si ha sido o no resuelto el recurso de apelación sustentado contra la Resolución N° 262-99 (D) el 17 de diciembre de 1999, y en caso afirmativo, copia de la resolución dictada y la constancia de su notificación.

Notifíquese.

MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROLANDO PALACIOS EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 29-97 "D" DE 14 DE FEBRERO DE 1997, DICTADA POR EL GERENTE GENERAL DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, TRECE (13) DE ABRIL DE DOS MIL (2000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS :

El licenciado ROLANDO PALACIOS actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto, ante este Tribunal, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulos, por ilegales, la Resolución N° 29-97 "D" de 14 de febrero de 1997, dictada por el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional, el acto confirmatorio; y para que se haga otras declaraciones.

Admitida la demanda se corrió en traslado a la señora Procuradora de la Administración, quien se opuso a las pretensiones de la parte actora mediante su Vista Fiscal N° 388 de 3 de septiembre de 1997. Además, se requirió al funcionario demandado que rindiera un informe de conducta, y así lo hizo a través de nota s/n que fue recibida en la Secretaría de la Sala el 25 de julio de 1997.

#### I. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO

Por medio de la Resolución N° 29-97 de 14 de febrero de 1997, el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional resolvió destituir al señor ROLANDO PALACIOS del cargo de Jefe del Departamento Legal de esa institución, por tener una alta morosidad en la solución de los problemas legales, conducta violatoria incurrido en la violación del numeral 6 del artículo 69 del Reglamento Interno del Banco Hipotecario Nacional.

#### II. DISPOSICIONES VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCION

La parte actora considera que se han infringido los acápites h) y ñ) del artículo 13 de la Ley 39 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se reorganiza el Banco Hipotecario Nacional.

Dichos artículos establecen lo siguiente:

"ARTICULO 13. Serán deberes y atribuciones del Gerente General:

a)...

b)

...

h) Ejecutar y hacer ejecutar las resoluciones y acuerdos de la Junta Directiva;

...

ñ) Las demás atribuciones y deberes que señale esta Ley y los reglamentos del Banco."

Al explicar el concepto de la infracción indicó que el acto acusado ha violado dichas disposiciones en forma directa por comisión, porque el Gerente General del Banco Hipotecario, al destituirlo, no ejecutó adecuadamente las resoluciones y acuerdos de la Junta Directiva y los reglamentos del Banco Hipotecario Nacional, que regulan lo concerniente al pago de indemnizaciones a aquellas personas que son despedidas como parte del plan de reducción de personal.

También considera que se ha infringido el artículo 70 del Reglamento Interno del Banco Hipotecario del Nacional el cual señala que:

"ARTICULO 70. PROCEDIMIENTO DE DESTITUCION

Siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito. La Gerencia Ejecutiva de Recursos Humanos realizará una investigación sumaria que no durará más de cinco (5) días hábiles, y en la cual se le dará al servidor público la oportunidad de defensa y se le permitirá estar acompañado por un asesor de su libre elección.

Concluida la investigación la Gerencia Ejecutiva de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán un informe a la Gerencia General en que expresarán su recomendación.

Para fallar, la Gerencia General dispondrá de un término de hasta diez (10) días a partir de la presentación de los cargos. Si estimare probada la causal y la responsabilidad del servidor público, de acuerdo a los informes a ellos presentados, y a su mejor saber y entender, ordenará la destitución del mismo o alguna otra sanción disciplinaria que estime conveniente.

La decisión será notificada personalmente mediante resolución motivada por las causales que producen la destitución.

El servidor público contará con un término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de la destitución, para hacer uso del recurso de reconsideración ante el Gerente General y el de apelación ante la Junta Directiva de la Institución.

La Gerencia General de la Institución dispondrá de un término no mayor de diez (10) días hábiles luego de presentado el recurso de reconsideración por parte del afectado para emitir el fallo.

La Junta Directiva de la Institución dispondrá de un término no mayor de treinta (30) días hábiles luego de presentado el recurso de

apelación por parte del afectado para emitir el fallo definitivo."

Al explicar el concepto de la infracción, el licenciado PALACIOS señaló que la resolución impugnada "fue dictada por el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional quebrantando las formalidades legales e incumpliendo el procedimiento especial establecido en el Artículo 70 del Reglamento Interno del Banco Hipotecario Nacional, previas a la expedición y notificación del mismo, incumpléndose el debido proceso dispuesto en esa norma."

Finalmente, considera que se ha violado el artículo 847 del Código Administrativo. Dicho artículo establece lo siguiente:

"ARTICULO 847. Los empleados públicos deberán sujetarse estrictamente a los reglamentos que dicte la autoridad competente para el buen servicio interior de las respectivas oficinas."

Considera el abogado de la parte actora que dicha norma fue violada directamente por comisión, porque el Gerente del Banco Hipotecario no se sujetó a los reglamentos de la institución, desconociendo con ello derechos del funcionario destituido.

## II. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

El funcionario demandado rindió su informe de conducta mediante nota s/n recibida en la Secretaría de la Sala el 25 de julio de 1997. En este informe expresó lo siguiente:

### "ANTECEDENTES:

El Banco Hipotecario Nacional, adquirió los servicios del señor ROLANDO PALACIOS y a la fecha de su destitución a través de la resolución recurrida, se desempeñaba como jefe del Departamento de Asesoría Legal del Banco Hipotecario Nacional.

Desde julio de 1996, el Gobierno Nacional designó al gerente General del Banco Hipotecario Nacional la reestructuración de las funciones, principalmente del área de cobro y recuperación de cartera.

Dado el cúmulo de expedientes por atender y resolver en el Departamento de Asesoría Legal del Banco Hipotecario Nacional, y en planteamiento previo de la problemática que se presentaba en dicho departamento se conversó personalmente como el licenciado PALACIOS.

La situación se mantenía igual en el Departamento Legal incluso después de haber conversado con el licenciado PALACIOS, razón por la cual se ordenó un inventario al Departamento Legal, de todos los expedientes que se encontraron en dicho departamento, y que el mismo fuera ejecutado por la Auditoría Operativa.

Como resultado de dicho inventario, La Gerencia General obtuvo información verbal, y en base a esa información (que refleja la existencia de ochocientos expedientes en el Departamento Legal, en diferentes etapas procesales y acumulados con mora, la mayoría de ellos) se procedió.

Habiendo tantos expedientes en el Departamento Legal, (800) no nos explicamos, porque el Licenciado PALACIOS, solo tenía 2 expedientes en su escritorio, y como jefe del Departamento Legal era el responsable de esa mora.

Se podrá observar igualmente que la destitución tiene fecha de 14 de febrero del año en curso y el informe de Auditoría Operativa, se inició el 17 de febrero; es decir posterior a la destitución, pero ya el Gerente General de la Institución, conocía de la situación que

presentaba el Departamento Legal y no quiso dilatar más el asunto, porque desde hacía varios meses anteriores, ya se había detectado el problema, como podrá observarse en los diversos informes de Auditoría de una comisión que se creó para tal fin.

Una vez ... que el Gerente toma la decisión de destituir al licenciado PALACIOS, lo hace fundamentado en razones válidas, aunque si reconocemos, que debió darse mucho antes, y más, si se tenía conocimiento de lo que estaba ocurriendo en el Departamento Legal.

Esta mora ha causado y está causando repercusiones negativas a nivel operativo del Banco, ya que existe disconformidad por parte de nuestros clientes, que dicho sea de paso son personas de bajos recursos ..."(Cfr. fs.75-77)

### III. OPINION DE LA PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACION

La señora Procuradora de la Administración expresó su opinión respecto a la presente causa a través de su vista fiscal N° 388 de 3 de septiembre de 1997, visible de foja 78 a foja 89.

Al referirse a la supuesta violación de los literales h) y ñ) del artículo 13 de la Ley N° 39 de 1984 manifestó que considera que no le asiste la razón al demandante y que la decisión adoptada por el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional al destituirlo fue la correcta, ya que no existe excusa que justifique la negligencia con la que éste actuó en el desempeño de sus labores como Jefe del Departamento Legal de dicha institución.

Tampoco considera la señora Procuradora de la Administración que se haya infringido el artículo 70 del Reglamento Interno del Banco Hipotecario Nacional. En este sentido manifestó no compartir el criterio esgrimido por el demandante al sostener que en su caso se ha violentado el debido proceso.

En cuanto al criterio expresado por la parte actora al explicar el concepto de la infracción del artículo 847 del Código Administrativo, señaló:

"La parte demandante, ha manifestado que tiene derecho a una indemnización, porque el Reglamento Interno así lo establece, no puede obviarse el hecho, de que para que ello se de, el mismo debe estar integrado a un sistema de Carrera Administrativa, no debe haberse aprobado una ley que privatice la Institución, la cual al momento de la destitución no existía.

Tal como lo señaláramos en párrafos anteriores, la autoridad nominadora tiene la facultad discrecional de nombrar, suspender y destituir, ya que no existe una estabilidad, ni una Carrera Administrativa, en la cual el funcionario haya ascendido o permanezca estable en su cargo, por haber participado en un concurso de mérito."

### IV. DECISION DE LA SALA

Al resolver la presente controversia esta Corporación de Justicia observa que el señor ROLANDO PALACIOS ha promovido demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción contra la Resolución N° 29-97 de 14 de febrero de 1997, dictada por el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional, mediante la cual se resolvió destituirlo del cargo de Jefe del Departamento Legal de dicha entidad.

A juicio de la Sala, los funcionarios que laboran en el Banco Hipotecario Nacional son de libre nombramiento y remoción. Estos funcionarios no gozan de estabilidad porque no existe una ley especial que se las dé y en la fecha en que se dictó el acto impugnado el Banco Hipotecario Nacional no había sido

incorporado al sistema de carrera administrativa como lo ordena el artículo 198 de la Ley 9 de 1994. Tal como lo ha expresado la Sala en múltiples fallos, ninguna norma de inferior jerarquía a la Ley, por ejemplo un Reglamento, puede otorgar estabilidad a un funcionario público, de conformidad con los artículos 297 y 300 de la Constitución Nacional que reserva a la ley, el desarrollo de la carrera administrativa para garantizar a los servidores públicos un sistema de nombramiento, ascenso, suspensión, traslado, destitución, cesantía y jubilación. Por tanto, el Reglamento Interno del Banco Hipotecario Nacional que regula las causales y el procedimiento de destitución en esa institución es contrario a la Constitución y no debe aplicarse en este caso, de conformidad con el artículo 15 del Código Civil, el cual preceptúa que las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria no tienen fuerza obligatoria y no deben aplicarse cuando sean contrarias a la Constitución o a las leyes.

En el presente caso, el señor ROLANDO PALACIOS, quien inició labores en el Banco Hipotecario Nacional el 17 de marzo de 1983, fue destituido del cargo de Jefe del Departamento Legal como consecuencia del proceso de reestructuración que se estaba llevando a cabo en dicha institución.

Además, en la resolución mediante la cual se le destituye se indica que el mismo mantenía una alta morosidad en la solución de los problemas legales, con lo cual había incurrido en la violación del numeral 6 artículo 69 del Reglamento Interno del Banco Hipotecario.

Dicha destitución fue ordenada con fundamento en las facultades que la propia ley otorga al Gerente General del Banco Hipotecario Nacional, lo cual equivale en otros términos, a una declaratoria de insubsistencia del nombramiento.

Al respecto, ya la Sala ha dicho que la declaratoria de insubsistencia de los nombramientos, es una facultad discrecional de la autoridad nominadora o de quien en su momento tenga la atribución legal para decretarla, que no tiene que ser necesariamente motivada, sólo basta que se considere su conveniencia y oportunidad.

Como el demandante no era funcionario de carrera administrativa, la declaratoria de insubsistencia, denominada en la Resolución impugnada "destitución" era una facultad discrecional de la autoridad nominadora, el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional.

Es conveniente resaltar que al impugnar la Resolución de Gerencia que lo separó del cargo, ROLANDO PALACIOS ejerció su derecho de defensa y presentó sus descargos por medio de los recursos de reconsideración y apelación.

En cuanto a la indemnización económica a la cual el demandante estima que tiene derecho, esta Superioridad considera necesario aclararle que la misma es improcedente, ya que es inaplicable cualquier reglamento o acuerdo en el que pretenda reglamentarse cualquier asunto relativo a Servidores Públicos relacionado con nombramientos, destituciones, declaraciones de insubsistencia, compensaciones económicas o indemnizaciones.

Esta Alta Corporación de Justicia ha manifestado reiteradamente, que prerrogativas tales como el derecho a la compensación económica por destitución y el derecho a salarios caídos, "están reservados a la condición objetiva o Ley en sentido formal." (Ver fallo de 10 de septiembre de 1999, bajo la ponencia del Magistrado Edgardo Molino Mola en el caso de Edgar José Candanedo contra el Banco Hipotecario Nacional).

Por lo expuesto, la Sala debe desestimar los cargos de violación de los literales h) y ñ) del artículo 13 de la Ley Orgánica del Banco Hipotecario Nacional, del artículo 70 del Reglamento Interno de esa institución y del artículo 847 del Código Administrativo.

De 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 de Gerencia N° 29-97 "D" de 14 de febrero de 1997, dictado por el Gerente General del Banco Hipotecario Nacional de Panamá y NIEGA las otras declaraciones pedidas.

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA  
(fdo.) JORGE FÁBREGA P. (fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L.  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE DONADO RAMOS EN REPRESENTACIÓN DE DEYANIRA CHANIS, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL RESUELTO N° 65-00 DE 14 DE ENERO DE 2000, DICTADO POR EL GERENTE GENERAL DEL BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, VEINTICINCO (25) DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL (2000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Jorge Donado Ramos en representación de DEYANIRA CHANIS, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo por ilegal, el Resuelto N° 65-00 de 14 de enero de 2000, dictado por el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario, y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar la presente demanda para determinar si cumple con los requisitos para ser admitida se observa que adolece de varios defectos.

De acuerdo con el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, con toda demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción debe presentarse copia autenticada del acto acusado con "constancia de su notificación". Sin embargo, en el presente caso, la parte actora sólo presentó copia autenticada del acto impugnado y en el mismo, no consta que haya sido notificado (fs. 1).

Cabe señalar a la demandante, que la constancia de la notificación del acto impugnado es necesaria para que la Sala compruebe si la acción intentada está o no prescrita, toda vez que en el caso en estudio, la demanda contencioso-administrativa se interpuso el día 31 de marzo de 2000, es decir, más de dos meses después de la expedición del acto impugnado.

La parte actora tampoco expresa las normas que estima violadas ni expone el concepto de la infracción, según exige el numeral 4° del artículo 43 de la citada Ley.

Y por último, la actora dirigió su demanda en forma genérica a los "Magistrados de la Sala Tercera" y no a la Magistrada Presidenta de la misma, según establece el artículo 102 del Código Judicial.

Por los anteriores motivos y, con fundamento en el artículo 50 de la Ley N° 135 de 1943, la Magistrada Sustanciadora estima que a la presente demanda no debe dársele curso.

De consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, representada por la Magistrada Sustanciadora, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Jorge Donado