

"Artículo 203. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

...

2. La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal. Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país.

Las decisiones de la Corte en ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial." (subrayado es nuestro)

En este mismo sentido, y más específicamente, el artículo 100 del Código Judicial establece lo siguiente:

"Las sentencias que dicte la Sala Tercera, en virtud de lo dispuesto en esta Sección, son finales, definitivas y obligatorias y no admiten recurso alguno; las de nulidad deberán publicarse en la Gaceta Oficial." (Subrayado es nuestro)

Las disposiciones antes transcritas se le aplican a este caso en particular, dado que a pesar de que la Resolución de 2 de diciembre de 1993 es un auto y no una Sentencia, el mismo es final y definitivo desde el momento en que ha resuelto la controversia planteada en la segunda y decisiva instancia que contempla la Ley de lo Contencioso Administrativo para tales efectos, por parte de mayoría de los Magistrados que componen este Tribunal Colegiado, con la intervención inclusive de un Magistrado dirimente. En consecuencia es claro que no debe admitirse el precitado recurso propuesto por la parte demandante.

Por las anteriores consideraciones, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley RECHAZA DE PLANO el recurso de reconsideración propuesto por el licenciado ORLANDO CARRASCO, en representación de BALBINA ROBLES AVILA, contra el auto de 2 diciembre de 1993.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====  
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DR. PEDRO PABLO AROSEMENA, EN REPRESENTACIÓN DE EMELBA DE REPETTO, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA NOTA NO.439 D.R.C. DE 30 DE AGOSTO DE 1991, EMITIDA POR EL DIRECTOR DE LA REGIÓN CENTRAL DEL INSTITUTO PANAMEÑO AUTÓNOMO COOPERATIVO (IPACOOOP), ZONA DE VERAGUAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El Doctor **Pedro Pablo Arosemena** en representación de **EMELBA DE REPETTO**, ha interpuesto demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula por ilegal la Nota N°439 D.R.C. de 30 de agosto de 1991, emitida por el Director de la Región Central del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), Zona de Veraguas, y para que se hagan otras declaraciones.

El licenciado **Arosemena** en el petitium del libelo de la demanda esgrimió lo siguiente:

"Solicitamos que previo cumplimiento de los trámites legales correspondientes, la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, haga las siguientes declaraciones:

1° Que es ilegal por tanto nula la orden contenida en la Nota N° 439 DRC-91, emitida por el Director de Región Central del IPACOOOP de Veraguas, la cual se resuelve "DECLARAR INSUBSISTENTE la posición que ocupaba la Sra. EMELBA DE REPETTO en esa Institución, a partir del 1° de Septiembre de 1991" toda vez que dicha declaración de ilegalidad constituya JUS INTEGRUM IN RESTITUTIO, el pago de las Indemnizaciones: los salarios caídos y otros derechos de Estabilidad de la Sra. EMELBA DE REPETTO.

II° Que es igualmente ilegal y por tanto nula, la Nota N°439 DRC-91 del 30 de Agosto de 1991, del DIRECTOR DE REGIÓN CENTRAL DEL IPACOOOP DE VERAGUAS, por carecer de la Base Legal, al no atender a las normas disciplinarias, Reglamento Interno y Estatuto de Personal, máxime como normas que señalan que los funcionarios públicos del ESTADO gozan de la ESTABILIDAD y su conducta se rige por normas de carácter disciplinario, cuando hay faltas y otros actos tipificados como comportamiento del servidor público; que esta consecuencia conlleve el REINTEGRO Y PAGO DE INDEMNIZACIONES a mi Representada consagrado en las Normas Constitucionales en sus Artículos 203, 295 y 297 y normas concordantes.

III° Por lo antes expuesto debe NEGARSE el ilegal fundamento de la Nota 439 DRC-91 que declara la Insubsistencia de la posición que ocupaba la Sra. EMELBA DE REPETTO en la Institución en mención; por lo que debe declararse la RESTITUCIÓN INTEGRAL DE DERECHO y el correspondiente pago de los Salarios caídos a mi Representada; como consecuencia de la decisión ilegal y arbitraria de la Nota 439 DCR-91."

A estos efectos, el Dr. **Arosemena** considera que el derecho de estabilidad del cual a su parecer disfrutaba la señora **DE REPETTO** como funcionaria pública (21 años continuos e ininterrumpidos), consagrada en el Reglamento interno del I.P.A.C.O.O.P., ha sido desconocido y en consecuencia conculcado. Sobre este particular, el actor señala transgredidas los artículos 203, 295 y 297 de la Constitución Nacional así como los artículos 3, 4, 5, 7, 16, 19, 78, 84 y 85 del precitado Reglamento Interno de personal de la Institución Gubernamental demandada.

El Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (I.P.A.C.O.O.P) Zona de Veraguas, en su informe explicativo de conducta, esgrime básicamente los siguientes planteamientos como motivos justificativos de la declaratoria de insubsistencia de la señora **REPETTO**:

1° El comportamiento inconveniente e inadecuado de la interesada, que desembocó en constantes conflictos y controversias tanto con los superiores como con sus compañeros de labores.

2° El hecho que la nota N°439-DRC de 30 de Agosto de 1991, no debe ser el acto acusado de ilegal en este proceso, dado que la misma no es más que la comunicación o notificación que se le hace a la Sra. **REPETTO** de su destitución.

3° Que como consecuencia de lo anterior, la parte demandada en la presente litis deberá ser el Director Ejecutivo del I.P.A.C.O.O.P. como máxima autoridad de esta institución gubernamental, y no su Director Regional cuya área territorial abarca únicamente la Zona de Veraguas.

4° Aunado a lo anterior, asevera la entidad demandada que la parte actora no agotó la vía gubernativa en este litigio, puesto que la decisión del Director Ejecutivo no fue apelada ante su junta Directiva y que como corolario de lo expuesto, es improcedente referirnos a la existencia del invocado silencio administrativo.

Por su parte, la Procuraduría de la Administración se opuso a las pretensiones del actor, indicando que se ha aplicado la sanción administrativa correspondiente de acuerdo a la actuación de la señora **REPETTO** en su calidad de funcionaria pública. Argumenta igualmente el representante del Ministerio Público, que en Panamá no está vigente la carrera administrativa y que además, y con respecto a las disposiciones constitucionales señaladas como transgredidas, debe declararse inhibida de todo pronunciamiento esta Sala de la Corte Suprema, por carecer de competencia; ya que el control de la constitucionalidad le corresponde privativamente al pleno de la precitada Corporación de Justicia, a tenor del artículo 203 N°2 de la Constitución Nacional y del artículo 87 del Código Judicial.

Encontrándose el proceso en este estado, los Magistrados que integran la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo entran a resolver el fondo de la controversia incoada.

Al analizar las circunstancias que caracterizan esta situación en particular, deseamos puntualizar lo siguiente:

En lo concerniente a los tres primeros cargos impetrados por parte del licenciado **Arosemena** consistente en la infracción, de los artículos 203, 295 y 297 de la Constitución Nacional, es indispensable aludir precisamente al texto del artículo 203 numeral 2 de la Constitución Nacional que expresamente le confiere facultades a este Tribunal colegiado para dictaminar en cuanto a la legalidad de los actos de la administración, tomando como parámetro de revisión a la ley, y no a nuestra Carta Magna, del cual se desprende que esta Sala de lo Contencioso adolece de competencia para determinar si la destitución de la señora **REPETTO** se llevó a cabo conforme a las disposiciones constitucionales; debido a que ello solamente lo puede ventilar el Pleno de esta Corporación de Justicia; no procediendo las acusaciones en cuestión.

En esta línea de pensamientos, observa la Sala que en lo atinente al resto que los artículos invocados en este legajo tendiente a enervar el acto impugnado, se evidencia que los mismos son traídos a colación, dado que dichas normas contemplan el procedimiento que supuestamente debe realizar la institución demandada para sancionar a sus funcionarios por las faltas que cometieran, así como la cuestionable estabilidad a lo cual en opinión del demandante tienen derecho dichos adscritos del I.P.A.C.O.O.P.

Veamos el texto de los artículos del Reglamento Interno del I.P.A.C.O.O.P de los cuales estima el recurrente obtener la reparación de sus derechos:

"Artículo 3:

Las personas al servicio del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, son Servidores Públicos y, como tales, están sujetos a las disposiciones contenidas en:

- a- El Título XI de la Constitución Nacional;
- b- Las Leyes que les sean aplicables; y
- c- ESTE REGLAMENTO INTERNO.

Artículo 4:

La Dirección Administrativa del Instituto a través del Departamento de Personal, será la Unidad Administrativa responsable de:

- a- La Correcta y Justa aplicación e interpretación de éste Reglamento.

...

- c- Velar por los Directores de Línea y Regionales, para que éstos cumplan las obligaciones de dar a conocer y ejecutar entre sus subalternos las disposiciones de este Reglamento.

Artículo 7:

En los aspectos concernientes al nombramiento, selección, remuneración, ascensos, licencias, traslados, despidos jubilación del personal, se observaran las disposiciones legales vigentes que son aplicables a los Servidores Públicos, incluyendo sus adiciones y reformas en materia de administración de personal y regulación de las profesiones.

Artículo 16:

El Director Ejecutivo tendrá la máxima autoridad y responsabilidad del mando y administración de los asuntos y actividades de la Organización.

Artículo 19:

Los empleados al servicio del Instituto tendrán los siguientes derechos:

- a- ESTABILIDAD EN EL EJERCICIO DEL CARGO, salvo los casos de remoción por causa determinada en la LEY y el REGLAMENTO INTERNO, mediante el procedimiento que ésta y los reglamentos señalan al efecto.

Artículo 78:

Las faltas graves serán sancionados con:

- a- Manifestación escrita, con copia al expediente;
- b- Multa hasta por quince Balboas (B/.15.00)
- c- Suspensión temporal del cargo, sin goce de sueldo;
- d- Descenso o rebaja de categoría;
- e- Destitución del Cargo.

Artículo 84:

Las destituciones y descensos de categoría de los empleados serán hechas POR LA AUTORIDAD NOMINADORA, una vez que CONCLUYA LA INVESTIGACIÓN Y SE COMPRUEBEN LOS CARGOS IMPUTADOS o cualesquiera de las siguientes causales

...

Artículo 85:

En los casos contemplados en el Artículo anterior, el jefe inmediato o la respectiva UNIDAD ADMINISTRATIVA PRACTICARA LA INVESTIGACIÓN SUMARIA que no durará más de 60 días hábiles pasados los cuales se pondrá en conocimiento del empleado los CARGOS QUE SE LE HACEN, para que lo conteste en un plazo no mayor de 15 días hábiles. Pasado este término, el Jefe Inmediato, o la Unidad Administrativa, DETERMINARA Y RECOMENDARA LA SANCIÓN A LA AUTORIDAD NOMINADORA, quien tomará las medidas disciplinarias correspondientes.

Como expresamos anteriormente, las normas invocadas como conculcadas establecen supuestamente el derecho de estabilidad a la cual acceden los funcionarios del I.P.A.C.O.O.P. en opinión del actor. A estos efectos debemos recordar, que tal como esgrime el Sr. Procurador de la Administración, en Panamá no existe la denominada carrera administrativa, y el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo carece de una ley especial que provea a sus funcionarios de tal privilegio.

En nuestro país, y a manera de excepción, ciertas entidades estatales y gremios disfrutan de los beneficios de la estabilidad cuando la misma es consagrada mediante una ley formal; ya que si dicha estabilidad es plasmada o reconocida solamente a través del Reglamento interno de una institución determinada, la misma no amparará al funcionario lesionado, quien continuará siendo de libre nombramiento o remoción. El tenor del artículo 757 del Código Administrativo nos indica que en caso de contradicciones se preferirá lo estatuido por una ley ante lo preceptuado en un reglamento.

Aunado a lo anterior, es evidente que tampoco puede considerarse eficaz que la ley delegue en la facultad reglamentaria del Ejecutivo, la capacidad o la legitimidad de consagrar o no los beneficios de la estabilidad a favor de un determinado grupo de funcionarios públicos, ya que las contradicciones y discrepancias entre las disposiciones de rango legal y el reglamento interno de personal, invariablemente continuarán; primando en todo momento lo preceptuado en la ley que en lo concerniente al I.P.A.C.O.O.P. omitió notoriamente el delicado tema de la estabilidad de sus adscritos.

Así las cosas, se colige que si la Ley no establece específicamente lo atinente al procedimiento para sancionar a un funcionario, así como las diversas sanciones aplicables a cada situación en particular, mal podrían invocarse éstas o solicitarse su ejecución, dado que desde el perfil del principio de la legalidad, tales categorías de sanciones y procedimientos son inexistentes. Es preciso recordar, que los funcionarios públicos únicamente pueden realizar aquellos actos que les permita u ordene la Ley expresamente, y no otras divergentes.

Todo lo expuesto implica que el recurrente no puede aducir el Reglamento Interno del I.P.C.O.O.P. como fundamento para su restitución, puesto que el mismo no lo ampara, no lo protege y en consecuencia, es inaplicable frente a situaciones contrarias derivadas de una norma con rango de Ley.

En mérito de lo expuesto, los Magistrados que integran la Sala Tercera, Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Nota N°439 D.R.C. de 30 de agosto de 1991 impugnada mediante la demanda de Plena Jurisdicción interpuesta por el licenciado Pablo Arosemena en representación de EMELBA DE REPETTO.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) ARTURO HOYOS  
(fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====  
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO BOLÍVAR CANO EN REPRESENTACIÓN DE TEÓFILO MORENO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE 14 DE OCTUBRE DE 1991, DICTADA POR LA DIRECTORA DEL COLEGIO SECUNDARIO PRIMER CICLO DE DAVID, Y PARA QUE SE HAGA OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El Licenciado BOLÍVAR CANO, actuando en nombre y representación de **TEÓFILO MORENO**, ha promovido demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el acto contenido en la Resolución de 14 de octubre de 1991, dictada por la Directora del Colegio Secundario PRIMER CICLO DE DAVID, y para que se haga otras declaraciones.

Acogida la demanda se le corrió traslado de la misma al señor Procurador de la Administración, por el término de ley y se solicitó al funcionario demandado que rindiera un informe de su actuación en el término de cinco días.

El Procurador de la Administración al contestar la demanda, mediante Vista Fiscal No.235 de 15 de mayo de 1992 (fs. 51-54), se opuso a las pretensiones del recurrente.

Por su parte, el funcionario demandado, en cumplimiento de lo solicitado, rindió informe explicativo de su actuación en los siguientes términos:

"Se efectuó la investigación de rigor, determinándose que había graves indicios de comisión de falta por parte del profesor Moreno, y dictándose en consecuencia la suspensión provisional de su cargo y de sus salarios hasta tanto se resuelva el caso, de conformidad con el artículo 141 de la Ley No. 47 de 1946, Orgánica de Educación.

En este sentido el educador Teófilo Moreno está siendo sujeto de un expediente, el cual está sometido a las disposiciones legales que rigen esta materia, tal como lo ordena el artículo 129 y siguientes de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación."

El recurrente estima violado el artículo 133 de la Ley 47 de 1946 (Orgánica de Educación), el cual consagra que toda **sanción** dispuesta contra un miembro del personal docente será dictada por escrito en forma de resolución y deberá expresar claramente los motivos y fundamentos legales; agrega además, que el interesado se le conceden 24 horas desde el momento de la notificación para que apele ante el superior jerárquico.

En segundo lugar el demandante alega que el acto administrativo impugnado ha infringido el artículo 141 de la Ley 47 de 1946 (Orgánica de Educación), ya que "la citada Ley establece que sólo cuando se requiera una medida rápida por falta pública o de escándalo social se puede suspender el funcionario, no obstante deben llenarse inmediatamente los demás requisitos que la Ley establece y ellos son el Derecho a un Juicio justo; pero es el caso que hasta la fecha al Demandante no se le ha concedido medio alguno de impugnación". Agrega el recurrente que la medida fue proferida después de haberse iniciado una investigación, cuando ésta sólo puede tomarse en los casos en que se requiera una acción rápida.

El representante del Ministerio Público sobre estos cargos de ilegalidad expuso que no le asiste razón al demandante toda vez que se cumplió con los trámites legales, tales como queja presentada por la madre de la estudiante ofendida, declaraciones rendidas por la niña, sus compañeros y el Profesor Moreno, y luego de ponderar estas pruebas se dictó la suspensión provisional impugnada; y que el hecho de que no se haya presentado una denuncia penal contra el actor, no impide el proceso disciplinario instruido, ya que ante el escándalo público en que el Profesor Moreno se vio involucrado con una estudiante, tenían que adoptarse medidas que dejaran a salvo el prestigio del ramo de Educación.

Encontrándose el proceso en estado de resolver, a ello proceden los Magistrados de la Sala.