

--SALA TERCERA--

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

MAGISTRADO PONENTE: GERMAN LOPEZ

Demanda interpuesta por el Lcdo. Julio F. Barba G., en representación del Dr. MANUEL R. BERMUDEZ, para que se declaren ilegales las Resoluciones No. 5034, de 14 de octubre de 1960, dictada por la Dirección General de la Caja de Seguro Social, y la No. 932 de 26 de octubre de 1960, dictada por el Director General de la misma institución y la No. 127 de 21 de noviembre de 1960, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

--Se hacen las declaraciones 1a. 2a., 3a. y 4a. SE NIEGA la 5a.--

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-Panamá, seis de junio de mil novecientos sesenta y dos.

V I S T O S :

El Licenciado Julio F. Barba G., con poder debidamente conferido por el Doctor Manuel Ramón Bermúdez, panameño, casado, odontólogo, con cédula de identidad personal No. 8AV-19-1072, pidió que se hicieran las siguientes declaraciones:

"1°.- Que es ilegal la Resolución No. 5034 de 14 de Octubre de 1960 dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social en cuanto de clara insubsistente el nombramiento del Dr. Manuel Ramón Bermúdez como Dentista de la Caja en la Guardia Nacional y designa en su reemplazo al Dr. Ignacio López Castillo.

"2°.- Que es ilegal asimismo la Resolución No. 932 de 26 de Octubre expedida por el mismo funcionario por virtud de la cual se negó el reconocimiento y pago de dos meses de preaviso reclamados por el Dr. Manuel R. Bermúdez.

"3°.- Que es también ilegal la Resolución No. 127 de 21 de Noviembre de 1960 de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social que confirmó la Resolución No. 932 antes mencionada.

"4°.- Que la Caja de Seguro Social está obligada a pagarle al Dr. Manuel R. Bermúdez los sueldos que ha dejado y deje de percibir hasta tanto se le restituya en el cargo del cual se le depuso ilegalmente. Y,

"5°.- Que igualmente la Caja de Seguro Social debe pagarle al Dr. Manuel R. Bermúdez los

dos meses de preaviso a que tiene derecho por haber sido despedido sin causa justificativa."

Los hechos y omisiones fundamentales de la acción fueron enunciados por el demandante en los párrafos siguientes:

"1) El Dr. Manuel R. Bermúdez, demandante, fue nombrado Dentista al servicio de la Caja de Seguro Social en la Guardia Nacional el 23 de Octubre de 1952 con un sueldo mensual de -- B/.300.00 con cargo a la partida de EMPLEADOS EVENTUALES.

"2) El Dr. Manuel Ramón Bermúdez desempeñó sus labores de manera satisfactoria desde la fecha antes indicada hasta el 14 de Octubre de 1969 (sic) cuando fué destituido por medio del Decreto No. 5034 del Director General de la Caja de Seguro Social.

"3) Al ocurrir su cesantía, el Dr. Bermúdez estaba devengando una retribución de B/.371.00 por mes.

"4) El Director General de la Caja destituyó al Dr. Manuel R. Bermúdez en fecha en que su nombramiento no había sido aprobado por la Asamblea Nacional y carecía por consiguiente de facultad legal para removerlo.

"5) El 21 de Octubre de 1960, el Dr. Bermúdez con base en el fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de 30 de abril de 1956 y en el cumplimiento que de dicha sentencia demostró la Caja al liquidarle el preaviso a los abogados destituidos durante los primeros días del mes de Octubre del año en curso, solicitó el pago del que le corresponde en su condición de empleado técnico de la Caja asignado a la planilla de "EMPLEADOS EVENTUALES".

"6) Por Resolución No. 932 de Octubre de 1960 el Director General de la Caja de Seguro Social negó el preaviso solicitado, fundando su negativa en el pretexto de que el Departamento Jurídico de esa Institución no comparte la opinión expuesta en la sentencia de 30 de Abril de 1956 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

"7) Inconforme con lo decidido, el Dr. Manuel R. Bermúdez apeló ante la Junta Directiva de la Caja, organismo que confirmó el pronunciamiento recurrido por medio de la Resolución No. 127 de 21 de Noviembre de 1960, quedando así agotada la vía gubernativa." Los párrafos transcritos fueron contestados por el señor Procurador Auxiliar de la siguiente manera:

"PRIMERO: Es cierto.

"SEGUNDO: Lo niego, en su primera parte porque implica una alegación subjetiva.

"TERCERO: Es cierto.

"CUARTO: Lo niego, este no es un hecho, son apreciaciones de derecho alegadas previamente por el apoderado legal del recurrente, con miras de arribar futuras conclusiones.

"QUINTO y SEXTO: Lo niego, con fundamento en las mismas consideraciones que sirven de soporte a la excepción propuesta como cuestión previa en este negocio y que titulo; "LA SALA ES INCOMPETENTE LEGALMENTE PARA CONOCER DEL CONTENIDO DE LOS DOS ULTIMOS ACTOS" (fojas 34).

"SEPTIMO: Es cierto, en cuanto al hecho es-cueto del agotamiento de la vía gubernativa".

El actor afirma en su libelo que la Resolución N° 5034 de 14 de octubre del año de 1960, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social, viola los artículos 770 del Código Administrativo y el 20 de la Ley 19 de 1958, en relación con el artículo 143 de la Constitución Nacional. Afirma, además, que las Resoluciones No. 932 de 26 de octubre de 1960, de la Dirección de la Caja, y la No. 127 de 21 de noviembre del mismo año, dictada por la Directiva de dicha institución que confirma la anterior, quebrantan el artículo 76 del Código de Trabajo, en relación con el literal k) del artículo 242 de la Constitución de la República. Para exponer el concepto de las violaciones acusadas, el actor se expresó así:

"Primera violación: El artículo 770 del Código Administrativo prescribe que los destinos públicos sólo pueden ser provistos por la autoridad que en cada caso designen las leyes, acuerdos o reglamentos.

"Si consideramos ahora que el artículo 20 de la Ley 19 de 1958, Orgánica de la Caja de Seguro Social, dispone expresamente que el Director General tiene que ser nombrado por el Presidente de la República con sujeción a la aprobación de la Asamblea General tiene que ser nombrado por el Presidente de la República con sujeción a la aprobación de la Asamblea General, es inobjetable --que mientras no se cumplan-- los dos requisitos mencionados, el funcionario así nombrado tiene un vicio en su investidura que la torna irregular. En consecuencia, los actos que realice con el pretexto de ejercitar las atribuciones que taxativamente le confiere el artículo 22 de la Ley en cita, en este caso el acápite (e) carece totalmente de validez legal desde el momento en que no goza del acuerdo necesario para el desempeño del cargo.

"Considero que la Resolución No. 5034 en referencia viola el artículo 770 del Código Administrativo y el artículo 20 de la Ley 19 de 1958, porque el Director General al momento de firmarla, decidiendo la destitución del Dr. Bermúdez, carecía de facultad legal para hacer lo pues su nombramiento no había sido aún aprobado por la Honorable Asamblea Nacional y en esta forma no se cumplía plenamente con la exigencia del artículo 170 en el sentido que dicha designación fuera provista por la autoridad que determina el artículo 20 de la Ley 19, es decir, por el Presidente de la República con la aprobación del Organó Legislativo.

"Aceptar una tesis contraria equivale a admitir, cosa que no contempla el artículo 143 de la Constitución Nacional, que el Primer Magistrado de la Nación puede nombrar a los directores de las entidades autónomas o semiautónomas desatendiendo el querer de la misma Constitución y de la Ley que subordina su designación a requisitos especiales.

"Como facilmente se advierte, la destitución de mi representado se hizo en forma ilegal, porque la Resolución No. 5034 que la ordenaba no podía, por las razones que se dejan expuestas, producir efectos jurídicos y, en consecuencia, no podía separarlo de su puesto ni privarlo de su sueldo.

"Si ello ha ocurrido, como ha quedado demostrado, el Dr. Bermúdez le asiste el derecho para que se le abone los salarios dejados de recibir hasta tanto el Director General de la Caja de Seguro Social, ya satisfecha la omisión que el 14 de Octubre de 1960 viciaba su investidura como tal, lo destituya en pleno ejercicio de sus facultades legales.

"Por cuanto ha quedado establecidas las violaciones de los artículos 770 del Código Administrativo y del artículo 20 de la Ley 19 de 1958 en relación con el artículo 143 de la Constitución Nacional procede hacer la primera y cuarta declaración solicitadas.

"SEGUNDA VIOLACION: El artículo 76 del Código de Trabajo dispone en su parte pertinente que a los empleados amparados por la legislación laboral, se les reconozca y pague dos meses de preaviso cuando son despedidos después de haber prestado servicio por más de dos años.

"El acápite (k) del artículo 242 de la Constitución Nacional, por su parte, prescribe que no forman parte de la Carrera Administrativa "los abogados y demás técnicos que se requieran

para servicios especiales o transitorios de los Ministros y de las instituciones autónomas y semiautónomas".

"Como dentista al servicio de la Caja de Seguro Social en la Guardia Nacional, el Dr. Manuel R. Bermúdez prestaba una labor técnica y especial. Tanto es así, que figuraba en la Planilla de "EMPLEADOS EVENTUALES", por lo que queda incluido en el acápite (k) del artículo constitucional que comentamos.

"Al declararse insubsistente el nombramiento de Dentista de la Guardia Nacional después de más de dos años de prestar servicios continuos y satisfactorios, y no --pagársele al Dr. Bermúdez los dos meses de preaviso que ordena la ley, se ha violado el artículo 76 del Código de Trabajo, y --también--, y simultáneamente el inciso (k) del artículo 242 de la Constitución Nacional al tomar como fundamento las Resoluciones N° 932 de 26 de Octubre de 1960 y la N° 127 de 21 de Noviembre del mismo año que la confirma para negárselo, la excusa de que mi patrocinado debe ser considerado como empleado público y por lo tanto fuera de las disposiciones laborales, a pesar de que la Constitución es clara al respecto y que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de 30 de Abril de 1956 proferida al resolver favorablemente la demanda de ilegalidad promovida por el Lcdo. Juan R. Morales contra la Caja de Seguro Social dejó dilucidado el punto que aquí se discute.

"Al quedar pues comprobada la violación que se imputa a las Resoluciones N° 932 y 127 de Octubre 14 y 21 de Noviembre de 1960 respectivamente, procede hacer las declaraciones segunda y quinta que se han pedido."

El señor Procurador Auxiliar se refirió a los párrafos anteriores en los de su Vista No. 19 de 14 de marzo del presente año, concebidos en los siguientes términos:

"SUPUESTAS DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS MISMAS:

"Antes de adentrarme en los reparos de fondo que opondré de las supuestas violaciones a que alude el recurrente en esta etapa de su demanda, considero importante reiterar mi apreciación de que el petitorio de la demanda contempla un contrasentido jurídico, porque pretende incluir como relacionadas, resoluciones que no pueden estarlo y que son actos que obedecen a actuaciones distintas de la administración, (Caja de Seguro Social) incurre en una contradicción, dado el supuesto que procediera esta demanda, porque además

de solicitar la declaratoria de ilegalidad del acto en donde se declara insubsistente al recurrente, asimismo, la pide para el acto que niega el preaviso. ES PRINCIPIO ELEMENTAL QUE NO SE PUEDE PEDIR LA RESTITUCION DE UN EMPLEADO Y SIMULTANEAMENTE QUE SE LE PAGUE PREAVISO; esto último, sólo es procedente cuando se deja sin efecto la relación obrero-patronal.

"Las primeras disposiciones que considera violadas el recurrente por la Dirección General al dictar la Resolución No. 5034 de 14 de Octubre de 1960, son los artículos 770 del Código Administrativo y el artículo 20 de la Ley 19 de 29 de Enero de 1958 en relación con el artículo 143 de la Constitución Nacional.

"Hasta ahora, no hay constancia procesal alguna que evidencie que el acto impugnado no fuera dictado dentro de la situación que contemplan estos supuestos legales. Sin embargo, entre las pruebas pedidas por el apoderado del recurrente aparecen algunas que tienen como fin tratar de comprobar sus aseveraciones, es decir, que el Director General de la Caja de Seguro Social en la fecha en que firmó la Resolución N° 5034, "carecía de la facultad legal para hacerlo pues su nombramiento no había sido aprobado por la Honorable Asamblea Nacional". Obsérvese, cómo el contenido de estas disposiciones se refieren -y sobre ello hace hincapié el recurrente- a legalizar el nombramiento del Director General de la Caja de Seguro Social.

"Ahora bien, la doctrina y la jurisprudencia tienen establecido que los actos administrativos están bajo la presunción legal de hallarse completamente ajustados a la Constitución y a las leyes, de tal manera que el Decreto Ejecutivo mediante el cual se nombró nuevo Director de la Caja de Seguro Social, así como la toma de posesión del funcionario aludido, son actos válidos y deben cumplirse, mientras no sean anulados por el Organismo jurisdiccional competente. De allí que, aunque se produjeran las pruebas aducidas, en nada cambiará la situación legal del nombramiento del Director General, amparada ante la jurisdicción contencioso administrativa por una presunción de legalidad, la cual no ha sido atacada por la vía correspondiente, en el sentido de que el Director General de la Caja de Seguro Social había entrado a ejercer las funciones inherentes a su cargo sin el lleno de todos los requisitos que la ley exige para posesionarse del cargo y ejercer tales funciones; declaración, que a estas alturas le está vedado hacer a la Honorable Sala.

"Y mientras previamente no se formule un pronunciamiento jurisdiccional en este sentido, con

ceptúo que al Director General de la Institución demandada le asiste la facultad suficiente para dictar el acto acusado.

"En el aparte que el apoderado del recurrente titula "SEGUNDA VIOLACION", ubica sus alegaciones a las supuestas violaciones que le imputa a las resoluciones números 932 de 26 de Octubre de 1960, dictada por el Director General y la 127 de 21 de Noviembre del mismo año, expedida por la Junta Directiva, confirmatoria de la anterior, como violatorias "del artículo 76 del Código de Trabajo, y -también- simultáneamente el inciso k) del artículo 242 de la Constitución Nacional".

"Como facilmente puede advertirse, la distinción de las acciones y de las vías de derecho que las conduzcan, es de importancia primordial, tanto en lo que mira a la competencia, como por lo que atañe a la habilidad legal del procedimiento para servir de base a una sentencia que determine obligaciones que cumplir; así tenemos, que por su naturaleza y por el alcance y efecto de lo resuelto por la Institución de servicio público demandada, se refiere, con marcada insistencia en la demanda, tan sólo a un negocio de tipo laboral. Como claramente se vé, la competencia del Tribunal, no siempre nace de actos de la Administración que causan estado, como parece entenderlo el recurrente, sino de la misma índole del acto y de los preceptos legales en los cuales funda el recurrente su recurso.

De tal suerte, que si en vez de tratarse de la Caja de Seguro Social, -en el recurso contencioso-administrativo de plena jurisdicción las partes están en condición de igualdad- que se niega a reconocer el supuesto derecho de preaviso que pretende el recurrente le asiste, se tratara de una entidad privada de cualquier orden, al demandante no le quedaría otra vía para proponer su demanda que la jurisdicción laboral, la cual, por atribución expresa de la Constitución y la Ley tiene la facultad de administrar justicia en esta clase de negocios.

"En lo referente a que la última Resolución acusada infringe el acápite k) del artículo 242 de la Constitución Nacional, resulta un planteamiento ajeno a la competencia contencioso administrativa, cuyo campo jurisdiccional está circunscrito a examinar la legalidad de los actos administrativos.

"Las acusaciones a principios y normas constitucionales corresponden a los recursos extraordinarios de inconstitucionalidad, porque de acuerdo con el artículo 167 de la Carta Magna, la guar

da de la integridad de éste le corresponde de modo exclusivo al pleno de la Corte Suprema de Justicia.

"Considero que con las razones que dejo expuestas en esta contestación, y las ya vertidas en las vistas números 8 y 13 de esta Procuraduría Auxiliar, que aparecen a fojas 19 y 33 del expediente, demuestro que las peticiones formuladas carecen de todo fundamento legal y jurídico, lo que motiva que os pida que la neguéis."

El proceso se encuentra pendiente de sentencia y para dictarla pasa la Sala a hacer las consideraciones siguientes:

Antes de contestar la demanda el señor Procurador Auxiliar pidió la reconsideración y revocatoria de la providencia que la acogió. El Magistrado Ponente la man tuvo en un auto del siguiente tenor:

"En tres capítulos presentó el funcionario aludido las objeciones que hace a la demanda y en el mismo orden en que aparecen en la Vista aludida los examinará el Magistrado que suscribe.

"1.- OBJETO DE LA DEMANDA:

"Sin adentrarse en el análisis de lo indeterminado del mandato (fojas 4), en relación con lo que solicita concretamente el apoderado legal del actor en los puntos cuarto y quinto del peticitorio de la demanda, paso a considerar los apartes primero, segundo y tercero del mismo, para lo cual está facultado expresamente el susodicho abogado, en el poder conferido; me he de referir a estos últimos en los cuales centralizo mis obje ciones, así:

"El objeto de la demanda es que se declare que son ilegales;

"a) "La resolución N° 5034 de 14 de Octubre de 1960 de la Dirección General de Seguro Social mediante la cual se declaró insubsistente mi nombramiento de dentista al servicio de la Caja en la Guardia Nacional".

"b) La número 932 de 26 de Octubre de 1960 -dictada por el Director General de esa Institución por la cual se me niega el pago de dos meses de preaviso y la No. 127 de 21 de Noviembre de 1960 de la Junta Directiva de la Caja confirmatoria de la anterior".

"De lo expuesto se desprende que el apoderado legal del recurrente ha interpuesto varias acciones en una misma demanda contra la Adminis-

tración, estimando ajustada la competencia de la Sala para considerarlas y decidir las con la pretensión además, de la nulidad solicitada, que se le reconozcan presuntos derechos subjetivos que le han sido lesionados a su patrocinado, como consecuencia de las declaraciones antes mencionadas que, en su contenido apartes cuarto y quinto del petitorio de la demanda, resultan incompatibles con la derivación jurídica de los actos originarios, haciendo que se excluyan las dos acciones entre sí, desde el instante en que se solicita simultáneamente que la Sala declare que la Caja de Seguro Social está obligada a pagar al recurrente los sueldos que ha dejado de percibir, hasta tanto se le restituya en el cargo, así como, de la misma manera que debe pagarle dos meses de preaviso a que tiene derecho, en su condición de trabajador al servicio de esa Institución."

"Salta a los ojos que en el mismo libelo de demanda el demandante formula dos pretensiones de naturaleza distinta, nacidas de dos situaciones jurídicas distintas también. Una de ellas, la que mira al pago de los sueldos del demandante como dentista de la entidad demandada, que ésta debe pagarle por todo el tiempo que se extienda su cesantía y hasta el instante en que sea restituido al cargo, esa pretensión se basa en una relación funcional. La otra, esto es, que la mira al pago de dos meses de preaviso tiene su fundamento en una relación obrero-patronal. Pero acontece, a juicio del suscrito, que en este momento inicial del proceso no puede la Sala analizar a fondo la situación a que se alude y por ello desecha el primer reparo del señor Procurador Auxiliar.

"2.- PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN (del acto originario)

"La acción ejercitada es simplemente la de reparación por lesión de derechos privados y se observó que la Resolución No. 5034, mediante la cual se destituyó al recurrente de dentista de la Guardia Nacional, al servicio de la Caja de Seguro Social, se expidió el 1.º de Octubre de 1960. (fojas 1) en relación con la fecha de la presentación de la demanda (fojas 4 y 7) el 15 de Diciembre del mismo año, y siendo así, estaba vencido el término para intentar la acción sobre el restablecimiento del derecho subjetivo, fijada en dos meses, salvo excepciones, a partir "...de la ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda"; conforme lo dispone el artículo 27 de la Ley 33 de 1946. Es fácil advertir que desde la fecha de la expedición del primer acto impugnado (14 de Octubre al 15 de Diciembre de 1960) han transcurrido en exceso (un día) los dos meses que la

ley señala para que la persona que se sienta afectada por el acto recurra ante esta jurisdicción. En el caso de autos, ha pasado el término para que pueda invocarse válidamente la acción dirigida a obtener el restablecimiento de un derecho privado, porque está prescrita."

"Dada la naturaleza del acto dictado el día 14 de octubre de 1960 (v. fs. 1), la Caja de Seguro Social estaba obligada a darle cumplimiento al artículo al artículo 18 de la Ley 33 de 1946. Y como en el expediente no hay elemento probatorio alguno que lo atestigüe, el suscrito considera que carece de fundamento jurídico este segundo reparo del señor Procurador Auxiliar.

"3.- INCOMPETENCIA DE JURISDICCIONES PARA CONOCER DEL SEGUNDO Y TERCER ACTO ACUSADO.

"Las resoluciones números 932 de 26 de Octubre de 1960, dictadas por el Director General y la 127 de noviembre del mismo año, expedida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, confirmatoria de la primera, por la cual se niega el derecho a preaviso de dos meses, fué el resultado de previo reclamo del recurrente amparado en el artículo 76 del Código de Trabajo, alegando su relación como trabajador al servicio de la Caja de Seguro Social (patrono). Como fácilmente puede advertirse, la distinción de las acciones y del derecho en que se pretende fundarlas, es de primaria importancia, como dentro del procedimiento, en la vía legal que va a imprimirse, a fin de que culmine en un fallo capaz de obligar a las partes de acuerdo con la Constitución y las Leyes de la República.

"Sabido es, que la incompetencia por falta de jurisdicción es un vicio procedimental, que conceptúo debe aplicarse cuando de la naturaleza o esencia del acto o por disposición de la Ley se revela o aflora que el conocimiento del negocio corresponde a un funcionario o tribunal distinto de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo.

"En estos términos, manifiesto las razones que me conducen a formular la solicitud previa anterior.

"Apelo en subsidio en el caso de que se me niegue."

"En este nuevo reparo a la demanda aparece expresando en forma distinta, para prenderle consecuencia procesal distinta también, el primer reparo en cuanto a la naturaleza de las pretensiones del actor. Son oportunas, pues, las con-

sideraciones hechas a aquél. Y a base de ellas se rechaza el último reparo del señor Procurador Auxiliar.

"En mérito de las anteriores consideraciones, el suscrito Magistrado Sustanciador, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, MANTIENE la providencia de 21 de diciembre del año próximo pasado, contra la cual interpuso el recurso de revocatoria el señor Procurador Auxiliar."

El auto cuyos párrafos esenciales quedan copiados fué confirmado por el resto de la Sala. Quiere ello decir que está desechada la prescripción de la acción y pendientes de decisión la improcedencia de ella, por razones formales, y la incompetencia de jurisdicción de la Sala para conocer del segundo y tercero actos acusados. Ambas cuestiones están tan íntimamente ligadas que la Sala las examinará conjuntamente.

Antes que nada es necesario fijar la atención hacia un hecho que tiene superlativa importancia. Afirma el actor que al dictarse la destitución de Bermúdez y al negársele el preaviso pedido por ésta, el Gerente de la Caja de Seguro Social no había sido nombrado por el Organismo Ejecutivo y menos ratificado su nombramiento por la Asamblea Nacional. La Resolución que destituyó a Bermúdez tiene fecha 14 de Octubre de 1960. La que le negó el preaviso fué dictada el 26 del mismo mes (V. fs. 1 y 2 vuelta). El señor Jorge D. Porras, quien dictó los dos actos mencionados, fué designado por el Organismo Ejecutivo Gerente de la Caja de Seguro Social el día 27 del expresado mes de octubre y su nombramiento aprobado por la Asamblea Nacional el día 14 de noviembre de mil novecientos sesenta (V. fs. 60). Todo lo cual quiere decir que una persona sin investidura oficial, carente, por tanto, de toda potestad derivada de un nombramiento, destituyó a un empleado de la Caja de Seguro Social y resolvió negarle el derecho de preaviso demandado por aquél. Ni la destitución ni la negativa del preaviso, nacidos con el vicio anotado, pueden llegar a ser actos jurídicos. A lo sumo son vías de hecho, que en nada afectan el status de quien ahora actúa en este juicio como demandante. Y no se diga que al aprobar la Junta Directiva de la Caja los actos de un particular infundía vida jurídica a lo que había nacido sin ella, esto es, a lo no nato.

Por el aspecto que ahora se examina, la controversia presenta su faz favorable a las pretensiones del actor. En cambio, éste formula ante esta jurisdicción las peticiones relativas a derechos consagrados por el Código laboral, copiadas al principio de esta sentencia, yerra el camino, a juicio de la Sala. Esta está en un todo de acuerdo con la interpretación hecha años atrás por ella, al absolver una consulta del Gerente de la Caja de Seguro Social. De ella se traslada lo siguiente:

"La Constitución Nacional consagra su Título XII a los deberes y derechos de los servidores del Estado sobre el elevado principio de que 'el servicio del Estado debe tener como base la competencia y la moralidad del funcionario o empleado y su amovilidad...' El artículo 242 de ese mismo Título XII dispone que no forman parte de la carrera administrativa... k) Los abogados y demás técnicos que se requieran para servicios especiales o transitorios de los Ministerios y de las instituciones autónomas o semiautónomas.' Los empleados de la institución autónoma Caja de Seguro Social son, en consecuencia, empleados públicos con los derechos y deberes consignados en el Título XII de la Constitución, salvo sus abogados y técnicos porque no forman parte de la carrera administrativa por excepción expresamente acordada." (Subraya el Tribunal)."

Al no ser los abogados y los técnicos de la Caja de Seguro Social empleados públicos, necesariamente tienen frente a aquélla el status que se deriva de la prestación de sus servicios, que recibe dicha institución. (Art. 8° del Código de Trabajo). Y de ello se sigue que cuando los derechos laborales de dichos profesionales son desconocidos por la Caja de Seguro Social, el litigio debe promoverse ineludiblemente ante la respectiva jurisdicción. Ahora bien: si en la pretensión distinguida con el número (4°) aspira el actor a que se le restituya en el cargo del cual "se le depuso ilegalmente" y en la pretensión (5a) pretende que se le paguen dos meses de preaviso, nos encontramos ante dos pretensiones de diversa índole, derivadas de títulos distintos, abiertamente contradictorias, que se destruyen recíprocamente. Lo anterior debe entenderse, por consiguiente, en el sentido de que la Sala considera que no es materia de su competencia lo que privativamente está atribuido a la jurisdicción laboral. (Art. 339 del Código de Trabajo).

Lo que sí está dentro del ámbito de aquélla es pronunciarse, tratándose de un juicio de plena jurisdicción, sobre la validez de los actos realizados por un ciudadano que carecía de toda investidura oficial al momento de dictarlos. En efecto, el ordinal 2° del artículo 167 de la Constitución está concebido en términos tales que nuestro contencioso-administrativo, en su estructura esencial, quedó definitivamente constitucionalizado desde el Acto No. 2 de 1956, reformatorio de la Carta; bien que ya la del 41 lo había hecho en forma esquemática. Ese ordinal dice así:

"2°.- El ejercicio de la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan, en ejercicio de sus funciones o PRETEXTANDO EJERCERLAS, los funcionarios y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades autónomas o semiautónomas.

A tal fin la Corte Suprema de Justicia, con audiencia del Procurador General de la Nación o el Procurador Auxiliar, 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 popular, cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país, en todo caso en que un funcionario o autoridad públicas incurriere en injuria contra Derecho." (Mayúsculas de la Sala).

Ahora bien: "Los motivos de ilegalidad -- estatuye el artículo 16 de la Ley 33 de 1946-- comprenden tanto la infracción literal de los preceptos legales como la FALTA DE COMPETENCIA O DE JURISDICCION DEL FUNCIONARIO o de la entidad que haya dictado el acto administrativo, o el quebrantamiento de las formalidades que deben cumplirse y la desviación de poder". (Mayúsculas de la Sala)

Pero como se ha demostrado en los párrafos precedentes que el señor Jorge D. Porras, al momento de destituir al Dr. Manuel R. Bermúdez del cargo de dentista de la Caja, no tenía investidura oficial ninguna que lo ligara a dicha institución; en otras palabras; como el señor Porras carecía de competencia, y menos aún de la jurisdicción necesaria para dictar ese acto, hay que concluir que la destitución y todos los demás actos del señor Jorge D. Porras frente al Dr. Manuel R. Bermúdez fueron VIAS DE HECHO, actos no natos, cuya convalidación no pudo sobrevenirles por el hecho de que la Junta Directiva de la Institución de la Caja los confirmara. En resumen: debe considerarse que el Dr. Manuel R. Bermúdez, por virtud de los actos examinados, no dejó de ser dentista de la institución mencionada, ya que su separación de la misma se hizo mediante una actividad carente de toda eficacia jurídica. Por consiguiente, procede hacer la cuarta declaración.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

D E C L A R A :

1°.- Que es NULA por ilegal la Resolución No. 5034 de 14 de Octubre de 1960 dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social en cuanto declara irsubsistente el nombramiento del Dr. Manuel Ramón Bermúdez como Dentista de la Caja en la Guardia Nacional y designa en su reemplazo al Dr. Ignacio López Castillo.

2°.- Que es NULA por ilegal asimismo la Resolución

Nº 932 de 26 de Octubre expedida por el mismo funcionario por virtud de la cual se negó el reconocimiento y pago de dos meses de preaviso reclamados por el Dr. Manuel R. Bermúdez.

3º.- Que es NULA por ilegal la Resolución No. 127 de 21 de Noviembre de 1960 de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social que confirmó la Resolución No. 932 antes mencionada.

4º.- Que la Caja de Seguro Social está obligada a pagarle al Dr. Manuel R. Bermúdez los sueldos que ha dejado y que deje de percibir hasta el momento en que se legalice su situación en la Caja.

SE NIEGA la declaración 5a.

Cópiese y notifíquese.

(fdo) Germán López

(fdo) Ricardo A. Morales

(fdo) Luis Morales Herrera

(fdo) Angel L. Casis

(fdo) Víctor A. de León S.

(fdo) Carlos V. Chang, Secretario