

(FDO.) EDGARDO MOLINO MOLA

(FDO.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(FDO.) JANINA SMALL
SECRETARIA

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO BASILIO CHONG GOMEZ, EN REPRESENTACION DE ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN LA RESOLUCION No.2200-SUB-D.G.-90 DE 17 DE ENERO DE 1990, EXPEDIDA POR EL SUBDIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA.

CONTENIDO JURIDICO

La destitución de la funcionaria pública, en este caso no deviene ilegal, porque la servidora del Estado no gozaba de estabilidad en el cargo, en consecuencia estaba sujeta a libre remoción, no siendo entonces aplicable ningún procedimiento especial, que sí es aplicable a los funcionarios que están amparados por estabilidad, además no es aplicable el Reglamento Interno de Personal porque el D.G. No.1 de 1989, en el cual se basó la resolución de destitución, tiene rango de ley, es posterior y aplicable por su especialidad.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PANAMA, CATORCE (14) DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

V I S T O S:

El licenciado **BASILIO CHONG GOMEZ** ha presentado demanda Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción, en representación de la señora **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA**, para que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo contenido en la Resolución No.2200-SUB-D.G.-90 de 17 de enero de 1990, expedida por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social.

Considera el recurrente que el acto administrativo que impugna, es violatorio de los artículos 22 literal e) y 22-A, ambos del Decreto Ley No.14 de 27 de agosto de 1954; los artículos primero y segundo del Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1989; los artículos 3, 47 y 65 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, y el artículo 29 de la Ley 135 de 1943.

De la acción instaurada se corrió traslado a la institución demandada, para que rindiera un informe explicativo de su actuación, encontrándose el mismo en el expediente contentivo de este negocio.

De igual forma se dió traslado al señor Procurador de la Administración, quien procedió a oponerse a las pretensiones del recurrente.

Una vez surtidos todos los trámites procesales instituídos para estos procesos, tal como se desprende del informe secretarial visible a foja 47 del expediente, procede la Sala Tercera a desatar la controversia instaurada, y a externar lo siguiente:

Los dos primeros cargos de violación impetrados por el recurrente, ésto es, el artículo 22 literal e) y el artículo 22-A del Decreto Ley 14 de 1954 Orgánico de la Caja de Seguro Social, son del tenor siguiente:

"Artículo 22: Son atribuciones y deberes del Director General:

.....
.....

e) Nombrar, trasladar y remover a los empleados, determinar sus deberes e imponerles sanciones:

.....
.....

Artículo 22-A: El Director General puede delegar a su juicio, cualquiera de las atribuciones señaladas en el artículo anterior, en el funcionario que él designe, cuando las circunstancias así lo exijan".

El demandante aduce la transgresión de las normas supracitadas, por dos razones básicas:

1. Porque la facultad para destituir a los empleados de la Caja de Seguro Social, es exclusiva del señor Director General y no del Subdirector General, como ocurrió en la resolución impugnada que destituyó a la señora **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA**, salvo en caso de delegación de funciones, (artículo 22 literal e);

2. Y porque el Director General de la Caja de Seguro Social, no había delegado en la figura del señor Subdirector General de la institución, la atribución para destituir de su cargo a la señora **RODRIGUEZ** (artículo 22-A).

Carecen de fundamento las transgresiones aducidas por el recurrente, puesto que efectivamente, la facultad de remoción de los cargos en la institución de seguridad social, es exclusiva del Director General, pero puede delegarse a otro funcionario, como en efecto ocurrió en este caso, en que tal como se aprecia a foja 31 del expediente, el señor Director General había delegado en el Subdirector General, todas sus atribuciones, a partir del 8 de enero de 1990. Dado que la resolución de destitución está fechada 17 de enero de 1990 (f.1), era perfectamente válida la actuación del doctor **RUFINO ERMOCILLA** (Subdirector General de la Caja de Seguro Social), al destituir a la señora **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA**.

En atención a tal circunstancia, debemos descartar estos dos primeros cargos de violación.

Seguidamente, el actor impetra la transgresión de los artículos primero y segundo del Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1989.

Las normas señaladas establecen:

"ARTICULO PRIMERO: Quedan insubsistentes los nombramientos de los servidores públicos que en el transcurso de los últimos treinta meses y al amparo de la dictadura, se dedicaron a actividades de persecución, represión, amenaza, hostigamiento, destrucción y robo de la propiedad pública y privada, introducción o tráfico de armamentos, o que de cualquier manera notoria, atentaron contra la dignidad y derechos humanos de sus compañeros de trabajo, y demás ciudadanos panameños o extranjeros.

ARTICULO SEGUNDO: Autorizar a las nuevas autoridades superiores de las distintas dependencias del Estado, tales como los Ministros de Estado, los Directores de las instituciones autónomas o semiautónomas, los Procuradores de la Nación y de la Administración, el Contralor General de la República y los Gobernadores y Alcaldes, respectivos, para que, previamente identificados, destituyan a los servidores públicos cuyo nombramiento queda insubsistente y proceder a la reorganización y reconstrucción democráticas".

El demandante considera que tales normas fueron conculcadas en este caso, dado que la señora **RODRIGUEZ ARJONA** no incurrió en las conductas descritas en el artículo primero del Decreto de Gabinete No.1 de 1989, ni fue "identificada" como partícipe de las actividades de persecución y hostigamiento de sus compañeros de trabajo, descritas en el supracitado artículo por lo cual se ha violado también el artículo segundo del referido Decreto de Gabinete.

Es preciso indicarle al recurrente, que en la Resolución No.2200-SUB-D.G.-90, claramente se le atribuye la innoble tarea de intimidar a sus compañeros de trabajo, al formar parte de los llamados grupos **CODEPADI** como dirigente y activa militante de los mismos, induciendo a sus compañeros a participar en marchas, inscribirse en partidos afectos al Gobierno y otras actividades de presión e intimidación (V. f.1). Estos señalamientos son confirmados por el Director General de la institución, quien en su informe de conducta visible a foja 29 del expediente señalo:

"Se adoptó esta determinación en virtud de que la ex-funcionaria **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA** formaba parte de los llamados **CODEPADI**, participando en la indigna tarea de amedrentar a sus compañeros de trabajo, induciéndolos a formar parte en actividades ajenas a funciones, las cuales iban en detrimento de su dignidad personal y profesional.

En tal sentido, las normas del precitado Decreto de Gabinete autorizan a las autoridades

superiores de las distintas dependencias estatales, para proceder a la aplicación de medidas disciplinarias en contra de estos ex-servidores públicos adictos al régimen militar anterior, que propiciaron la desestabilización de las Instituciones Democráticas dedicándose a la intimidación, amenazas y al ultraje en detrimento de sus compañeros de trabajo, de la ciudadanía y del patrimonio del Estado, perjudicando en gran manera la moral pública".

Se observa claramente que la señora **RODRIGUEZ ARJONA** fue sobradamente identificada y señalada, como miembro y dirigente de los llamados grupos **CODEPADI**, por lo cual le era perfectamente aplicable la sanción contemplada en el artículo segundo del Decreto de Gabinete No.1 de 1989, y por ende debe la Sala desestimar estos dos cargos de violación aducidos.

El actor invoca también la violación de los artículos 3, 47 y 65 del Reglamento Interno de Personal.

Esta normas reglamentarias establecen las causales de destitución de los funcionarios de la institución, ésto es, las faltas disciplinarias, y sus respectivas sanciones.

Considera el demandante que la destitución de la señora **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA** tenía que basarse en alguna causal de las contempladas en el reglamento, y comprobarse la falta cometida, de acuerdo al reglamento.

Sobre este particular, es de lugar indicarle al recurrente lo siguiente:

En primer término, la señora **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA** no gozaba de estabilidad en su cargo, por lo cual estaba sujeta a la libre remoción del Director General (o de otro funcionario debidamente facultado), tal como establece el artículo 22 literal e) del Decreto Ley No.14 de 1954, sin estar sujeto a ningún procedimiento especial, que sí es aplicable a los funcionarios que están amparados por estabilidad.

En segundo lugar, el acto administrativo de destitución establece claramente que el fundamento legal de la misma, es el Decreto de Gabinete No.1 de 1989, norma ésta que no sólo tiene rango de ley, sino que también es posterior y aplicable por su especialidad a la señora **RODRIGUEZ ARJONA**, y no así el Reglamento Interno de Personal, puesto que la señora **RODRIGUEZ ARJONA** no fue despedida en base a una causal del Reglamento Interno, sino por aplicación del Decreto de Gabinete No.1 de 1989, por lo cual deben desecharse de inmediato las normas alegadas como conculcadas, dado que las mismas no fueron aplicables para la destitución de la señora **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA**.

La última violación aducida, descansa en la supuesta transgresión del artículo 29 de la Ley 135 de 1943.

La norma en mención es del tenor siguiente:

"ARTICULO 29. Las resoluciones que ponen término a un negocio o actuación administrativa de carácter nacional deben notificarse personalmente al interesado o a su representante o apoderado, dentro de los cinco días siguientes a su expedición,

debiendo expresarse los recursos que por vía gubernativa procedan y el término dentro del cual deban interponerse, todo bajo la responsabilidad del funcionario correspondiente".

Señala el actor que la resolución que impugna, le fue notificada casi 15 días después de la fecha del documento, y no se expresaban los recursos que le asistían en la vía gubernativa para atacar tal acto administrativo.

En relación a esta supuesta violación, debe la Sala reiterar lo que en otras ocasiones ha señalado, en situaciones similares a la alegada por el actor, en el sentido de que la intención de la norma supracitada, es tutelar al posible afectado por la administración, garantizándole que sea debidamente puesto en conocimiento de cualquier acto por ella expedido, que pueda vulnerar sus derechos.

Con tal fin, se establece la obligatoriedad de notificación dentro de un término prudencial, y la oportunidad de enervar las actuaciones administrativas mediante los recursos que la ley establece.

Estas garantías se han respetado en el caso de la señora **ICELA ELIZABETH RODRIGUEZ ARJONA**, puesto que fue notificada de la resolución que le destituyó, y contra tal acto, pudo accionar en la vía gubernativa, tal como se aprecia a fojas 3-5 del expediente.

La Sala, como en otras ocasiones, estima que un retraso en la notificación (que puede estar motivado por numerosas causas), no implica una violación a la norma, y que esta situación es insubstantial si en ella se pretende basar la anulación de toda la actuación administrativa.

Cabe sobre este punto citar las palabras del autor español **FERNANDO GARRIDO FALLA**, cuando en su obra Régimen de Impugnación de los Actos Administrativos (pág.143), señaló que hay irregularidades procedimentales que no vician el acto administrativo. Esto puede decirse, en general, de los expedientes en cuya tramitación se emplea plazo superior al marcado por la ley.

En resolución de 3 de agosto de 1992, la Sala Tercera, en una situación similar a la que nos ocupa, señaló:

"La notificación se realizó, y el afectado pudo accionar contra el acto administrativo, por lo cual se cumplió el presupuesto procesal de la norma cual era permitir al afectado enervarlo, lo cual verificó mediante la Reconsideración que en tiempo oportuno promovió, y con ello subsanó cualquier vicio que hubiese podido producirse por la omisión de mencionar los Recursos que procedían en la vía gubernativa".

En atención a las razones expuestas, debe descartarse este último cargo de violación propuesta, en relación al artículo 29 de la Ley 135 de 1943.

Una vez analizados íntegramente los cargos de ilegalidad aducidos, la Sala Tercera concluye, que no se ha producido en este negocio, vicio de nulidad alguno en la expedición del acto administrativo impugnado, y que la actuación de la institución de seguridad social se enmarcó dentro de los parámetros legales correspondientes, por lo que es de lugar negar las pretensiones del recurrente.

En consecuencia, **LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución No.2200-SUB-D.G.-90 de 17 de enero de 1990, expedida por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social.

NOTIFIQUESE,

(FDO.) EDGARDO MOLINO MOLA

(FDO.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(FDO.) ARTURO HOYOS

(FDO.) JANINA SMALL
SECRETARIA

RECURSO DE APELACION INTERPUESTO POR EL LICDO. REGULO IBÁÑEZ, EN REPRESENTACION DE EDUARDO ELIAS GUTIERREZ SOLIS, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL BANCO NACIONAL DE PANAMA, A EDUARDO ELIAS GUTIERREZ SOLIS Y GONZALO ARMANDO GUTIERREZ. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA.

CONTENIDO JURIDICO

Comoquiera que el auto de mandamiento de pago ejecutivo, tiene como fundamento de recaudo una Escritura Pública que no ha sido firmada por uno de los otorgantes, lo procedente es revocar el auto dictado por el Banco Nacional, dada la carencia de un título ejecutivo válido.

Si el Banco Nacional desea hacer valer sus derechos en contra del ex-militar deberá proceder por la vía de los tribunales ordinarios.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** PANAMA, CATORCE (14) DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

V I S T O S:

El licenciado **REGULO IBÁÑEZ**, en representación de **EDUARDO ELIAS GUTIERREZ SOLIS**, ha interpuesto Recurso de Apelación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, a **EDUARDO ELIAS GUTIERREZ SOLIS Y GONZALO ARMANDO GUTIERREZ**.

La parte actora sustenta su pretensión en los siguientes hechos:

"PRIMERO: Por medio del **AUTO** de 16 de octubre de 1991, del **JUEZ EJECUTOR** del **BANCO NACIONAL**