

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

==**==**==**==**==**==**==**==**==**==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ROSAS Y ROSAS, EN REPRESENTACIÓN DE MIGUEL FONG RIVERA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 101-30-29 DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 1994, PROFERIDA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE COLÓN, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma Rosas y Rosas, actuando en nombre y representación de **MIGUEL FONG RIVERA**, ha promovido demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 101-30-29 de 15 de septiembre de 1994, proferida por el Consejo Municipal del Distrito de Colón.

La parte actora solicita además que se declare nula la Resolución s/n fechada 30 de septiembre de 1994, proferida por el Consejo Municipal del Distrito de Colón y confirmatoria de la Resolución N° 101-30-29 de 15 de septiembre de 1994; que se declare que el señor **MIGUEL FONG RIVERA** tiene derecho a ser reintegrado y mantenerse en el cargo de Tesorero Municipal del Distrito de Colón hasta el 26 de octubre de 1995, fecha en la que termina su período de nombramiento de dos años y medio; que el señor **MIGUEL FONG RIVERA** tiene derecho a que se le pague los salarios, prestaciones económicas y demás derechos derivados de su condición, desde que fue separado de su cargo hasta su reintegro efectivo o hasta el día en que vence su período de nombramiento. (Fs. 17).

Por medio del acto impugnado se resuelve elegir al licenciado Héctor Lewis Tesorero Municipal de Colón, por un período de dos años, a partir del 1° de octubre de 1994; y se deja sin efecto la Resolución N° 101-30-15 de 15 de abril de 1993, mediante la cual se había elegido al señor **MIGUEL FONG RIVERA** Tesorero Municipal de Colón.

Al admitirse la presente demanda se corrió en traslado al señor Procurador de la Administración quien, mediante la Vista Fiscal N° 105 de 8 de marzo de 1995, solicitó a esta Sala denegar las pretensiones del demandante (fs. 38-43); además, se solicitó al funcionario demandado que rindiera el informe de conducta a que se refiere el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, lo que no hizo oportunamente.

La parte actora estima que el acto administrativo impugnado viola los artículos 52 y 55 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, que preceptúan lo siguiente:

"Artículo 52. En cada municipio habrá un Tesorero Municipal escogido por el Consejo Municipal para un período de dos años y medio, el cual podrá ser reelegido. ...

Artículo 55. Los Tesoreros Municipales sólo podrán ser destituidos por la Corporación respectiva en los siguientes casos:

1. Incumplimiento de sus deberes como servidores públicos;
2. Condena por falta cometida en el ejercicio de sus funciones o por delito común; y,
3. Mala conducta en el ejercicio de sus funciones.

El Reglamento Interno de los Consejos Municipales establecerá el procedimiento para la comprobación de los hechos y la determinación de la responsabilidad de los servidores públicos mencionados."

En el concepto de la infracción de las normas transcritas el demandante indicó que las mismas se han violado por falta de aplicación, ya que el Consejo Municipal no respetó el nombramiento del señor **MIGUEL FONG RIVERA** como Tesorero Municipal del Distrito de Colón, cuyo período debía terminar el 26 de octubre de 1995 y no el 1° de octubre de 1994; y además, porque los Tesoreros Municipales sólo pueden ser destituidos por alguna de las tres causas consagradas en el artículo 55 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, y no por las causas a las que alude el Consejo Municipal de Colón, que son las siguientes: que la resolución de nombramiento del señor **MIGUEL FONG RIVERA** no fija ningún término de duración en el cargo; que a la fecha de su nombramiento no existía ley que señalara un período de duración para el cargo de Tesorero Municipal en virtud de que el Decreto 21 de 1989 derogó estas normas del Régimen Municipal, y posteriormente éste, fue declarado inconstitucional, el 8 de mayo de 1992, razón por la que fue nombrado el señor Héctor Lewis en el cargo de Tesorero Municipal en reemplazo del señor **MIGUEL FONG RIVERA**. (Fs. 19-20).

A estos cargos se opuso el señor Procurador de la Administración expresando que, si "bien es cierto, que el artículo citado establece el período de duración de los Tesoreros, ello no significa que dicho período de dos años y medio (2 1/2) será el período mínimo que deberá permanecer en su cargo la figura pública municipal; a contrario sensu, deberá entenderse que dicho tiempo es el máximo que podrá ocupar en el cargo." Y en cuanto a la infracción del artículo 55 de la Ley 106 de 1973, considera el señor Procurador que, las causas consagradas en dicha norma, sólo son aplicables a los Tesoreros cuyo término de duración en el cargo, haya sido previamente establecido, y este no es el caso del señor **MIGUEL FONG RIVERA**.

Evacuados los trámites legales, los Magistrados que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo proceden a resolver la presente controversia.

En cuanto al Decreto N° 21 de 1989, mencionado por la autoridad demandada, por medio del cual se modificó entre otros artículos, el 52 de la Ley 106 de 1973, y el cual fue declarado inconstitucional el 8 de mayo de 1992, esta Superioridad se ha pronunciado afirmando que, "la doctrina más moderna también coincide en que cuando el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad es la nulidad de la ley recobra vigencia la ley que fue derogada por una ley inconstitucional", y que "al declarar el Pleno de la Corte que el Decreto-Ley 21 de 1989 era inconstitucional mediante la sentencia de 8 de mayo de 1992, recobraron vigencia a partir de esa sentencia los textos originales de los artículos 45 y 17 de la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984, textos que habían sido derogados parcialmente por el Decreto-Ley 21 de 1989." (Sentencia de 27 de octubre de 1993, Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por Diógenes de la Rosa en representación de **Vielka Rosales de Sáenz** contra el Acuerdo N° 22 de 1990, dictado por el Consejo Municipal del Distrito de Arraiján).

Por tanto, también en cuanto al artículo 52 de la Ley 106 de 1973 reformado por la Ley 52 de 1984, opera el fenómeno de la reviviscencia y está vigente el texto que tenía antes de la modificación del Decreto Ley N° 21 de 1989. Asimismo recobró su vigencia el artículo 55 ibídem al ser declarado inconstitucional el mencionado Decreto mediante el cual había sido suspendido.

En relación con los cargos de violación de los artículos 52 y 55 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, la Sala se pronunció, por mayoría, en sentencia de 19 de octubre de 1995, en los siguientes términos:

"De lo anteriormente visto podemos concluir que un acuerdo municipal no puede establecer la estabilidad de un servidor público donde no lo prevé la Ley. En el presente caso, estamos ante una posición que por disposición de la Ley se ha fijado por un período de dos años y medio, lo que no es determinante para tener estabilidad en el cargo,

pero el artículo 55 de la Ley 106 sí dispone claramente que los Tesoreros Municipales sólo pueden ser destituidos por las causas señaladas en esta norma, consagrándose así en una norma expresa la estabilidad de estos servidores.

Los servidores públicos nombrados por un período fijo no tienen estabilidad en el cargo salvo que lo disponga expresamente la Constitución o la Ley, y los Tesoreros la tienen prevista en el artículo 55 de la Ley 106 de 1973. El recurrente no fue destituido por una de las causas señaladas en esa norma." (Sentencia de 19 de octubre de 1995, en Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el lic. Braulio González en representación de Rafael Della Sera, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo N° 30 de 7 de septiembre de 1994).

La sentencia comentada afirma el criterio consistente en que, tratándose de funcionarios nombrados en el cargo de Tesorero Municipal, el Régimen Municipal consagrado en la Ley 106 de 1973 modificada por la Ley 52 de 1984, les otorga estabilidad con fundamento en el artículo 55, toda vez que no pueden ser destituidos sino conforme a alguna de las causas enumeradas en esa norma, durante todo el tiempo que dure su período de ejercicio en el cargo, período que el artículo 52 establece en dos años y medio.

Consta entre las pruebas aportadas por la parte actora la Resolución N° 101-30-15 de 15 de abril de 1993, mediante la cual se elige como Tesorero Municipal de Colón al señor **MIGUEL FONG RIVERA**, y que en sus considerandos señala que este nombramiento se hace en virtud de que ha vencido el período de dos años y medio para el que fue nombrado el señor José Osvaldo Gordón. Además, la parte actora aporta como pruebas los testimonios del señor Clinton Donid Rodríguez Vega, quien al 15 de abril de 1993, fecha del nombramiento del señor **MIGUEL FONG RIVERA** como Tesorero Municipal, desempeñaba el cargo de Presidente del Consejo Municipal del Distrito de Colón, y de la señora Delia Dixon de Guevara, quien ejercía el cargo de Secretaria General de dicho Consejo, y quienes afirmaron que el señor **MIGUEL FONG RIVERA** fue nombrado en esa fecha por un período de dos años y medio.

De lo antes expuesto debemos concluir que, el señor **MIGUEL FONG RIVERA** quien fue nombrado a partir del 26 de abril de 1993, debía terminar su período de dos años y medio el 26 de octubre de 1995. No obstante, a partir del 1 de octubre de 1994 el señor **MIGUEL FONG RIVERA** fue destituido de su cargo sin causa legal y fue nombrado en el cargo como Tesorero Municipal el señor Héctor Lewis, fecha en la cual el señor **MIGUEL FONG RIVERA** aún no había terminado su período y sólo había desempeñado el cargo de Tesorero Municipal durante un año, 5 meses y 4 días, faltándole para culminar su período un año y 26 días calendarios. En virtud de lo antes expuesto, la Sala considera que el acto de nombramiento del señor Héctor Lewis como Tesorero Municipal de Colón, a partir del 1° de octubre de 1994, viola los artículos 52 y 55 de la Ley 106 de 1973 modificada por la Ley 52 de 1984, toda vez que el señor **MIGUEL FONG RIVERA** no fue destituido por las causas señaladas en el mencionado artículo 55.

No obstante, en cuanto a la pretensión del demandante, de que se le pague los salarios caídos desde su destitución hasta su reintegro efectivo, cabe señalar que en reiterados fallos la Sala ha dicho que tratándose de empleados municipales, no existe norma legal que sancione el despido injustificado con el pago de salarios caídos, por lo que no prospera esta pretensión. Así lo expresó la Sala Contencioso Administrativa, en sentencia de 30 de junio de 1994:

"La Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 297 de la Constitución Nacional, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley Formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, deber ser reconocido a través de Leyes con carácter

general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

De allí que, previo el análisis legislativo de rigor, la Sala Tercera debe señalar que la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, que regula el Régimen Municipal no contempla disposición alguna que ordene o permita el pago de salarios caídos a los empleados municipales. (Demanda Contencioso Administrativa de Interpretación interpuesta por el Lic. Fernando de Mena en representación de la **Alcaldesa del Distrito de Panamá**, Registro Judicial, junio de 1994, p. 152).

De consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NULA, POR ILEGAL, la Resolución N° 101-30-29 de 15 de septiembre de 1994, proferida por el Consejo Municipal del Distrito de Colón; ORDENA el reintegro del señor MIGUEL FONG RIVERA al cargo de Tesorero Municipal del Distrito de Colón por el término de un (1) año y veintiséis (26) días calendarios, a fin de que termine el período para el que fue nombrado; y NIEGA las otras declaraciones pedidas.

Notifíquese.

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

==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DR. ROLANDO MURGAS TORRAZA, EN REPRESENTACIÓN DE CARLOS STAFF SÁNCHEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 428 DE 6 DE OCTUBRE DE 1994, EMITIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El Doctor Rolando Murgas Torraza, actuando en nombre y representación de **CARLOS STAFF SÁNCHEZ**, ha promovido demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulos, por ilegales, los Decretos de Personal N° 423 de 5 de octubre de 1994 y N° 428 de 6 de octubre de 1994 emitidos por el Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Educación.

Mediante el Decreto de Personal N° 423 de 5 de octubre de 1994, se nombró al señor **CARLOS STAFF SÁNCHEZ** como Administrador I en la Dirección Provincial de Educación de Panamá, con un salario de B/.540.00 mensuales; y mediante el Decreto de Personal N° 428 de 6 de octubre de 1994 se dejó sin efecto el nombramiento del señor **CARLOS STAFF** como Subdirector Provincial en la Dirección Provincial de Educación de Chiriquí.

Además de la declaratoria de nulidad de los decretos impugnados, el demandante solicita que se le restituya al cargo de Subdirector Provincial de Educación de Chiriquí, con su salario de B/.900.00 mensuales, y con las funciones de Director de Asuntos Estudiantiles del Ministerio de Educación; y se le paguen los salarios caídos desde el 5 de octubre de 1994, hasta la fecha en que se haga efectivo el reintegro. (Fs. 26).