

causal legítima para proceder a desconocer oficiosamente un acto que consagra derechos en favor de terceros, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala (Cfr. Sentencia de 15 de noviembre de 2000. Cellular Vision Panama, S.A. Vs. Ministerio de Gobierno y Justicia).

En mérito de lo expuesto, resulta procedente declarar contrario a derecho, específicamente del artículo 812 del Código Administrativo, el acto impugnado. Resulta innecesario pronunciarse sobre el resto de los cargos de infracción invocados.

Por tanto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL la Resolución R. L.C.S. No. 027, de 27 de octubre de 1999, expedida por el Director General del Instituto de Investigación Agropecuaria, ORDENA a la entidad que restituya la licencia con sueldo otorgada a Julio Santamaría por el resto del período concedido mediante Resolución 07, de 9 de marzo de 1999, dictada por la Comisión Intergubernamental encargada de la selección de los beneficiarios del Programa Especial, CONDENA a pagarle al interesado las sumas dejadas de percibir en concepto de licencia con sueldo después del último desembolso percibido (31 de octubre de 1999), y NIEGA las demás declaraciones pedidas .

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) ADAN ARNULFO ARJONA L. (fdo.) WINSTON SPADAFORA FRANCO
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

==*****==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ANIBAL TEJEIRA EN REPRESENTACION DE JOSE TEMISTOCLES ARAUZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN LA NOTA DE 16 DE DICIEMBRE DE 1999, DICTADA POR LA DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, VEINTISEIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado ANIBAL TEJEIRA, actuando en nombre y representación del señor JOSE TEMISTOCLES ARAUZ, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, a fin de que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo contenido en la Nota de 16 de diciembre de 1999, dictada por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

La Nota de 16 de diciembre de 1999 suscrita por la Jefa de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, comunica al señor JOSE ARAUZ de la existencia de un Decreto Ejecutivo que dispone dejar sin efecto su nombramiento en el MIDA. (f.1 del expediente)

Posteriormente, se dicta el Decreto Ejecutivo No. 25 de 7 de febrero de 2000, en el que se declara formalmente "sin efectos" el nombramiento del señor JOSE T. ARAUZ del cargo que ocupaba en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Ninguna razón de orden disciplinario o administrativa se invocó como causal de la destitución. (cfr. foja 2)

II. CARGOS DE ILEGALIDAD CONTENIDOS EN LA DEMANDA

El recurrente aduce que el acto de destitución viola los artículos 136, 151 y 155 de la Ley 9 de 1994 "Por la cual se establece la Carrera Administrativa", así como el artículo 752 del Código Administrativo, toda vez que el señor JOSE ARAUZ había sido acreditado como servidor de Carrera Administrativa mediante Resolución No. 045 de 19 de mayo de 1999, status que ostentaba el prenombrado al momento de disponerse "discrecionalmente" su destitución.

Al motivar los cargos, la parte actora señala que el ente nominador debió respetar la garantía de estabilidad conferida a los servidores públicos por el Régimen de Carrera Administrativa (art. 136 de la ley 9 de 1994), y subraya que el acto de destitución del señor JOSE ARAUZ infringe directamente los artículos 151 y 155 de la Ley 9 de 1994, que establecen, respectivamente:

- que la sanción de destitución debe aplicarse como última ratio, luego de que se haya hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario (a. 151); y
- que el acto de destitución debe incluir la causal de hecho y de derecho por la cual se ha procedido a tomar la decisión de remoción, así como los recursos legales que le asisten al servidor público destituido (art. 155) Resalta el demandante, que ninguna de estas previsiones legales fueron acatadas por la autoridad nominadora, que procedió a dejar sin efectos el nombramiento de un funcionario con trece años de servicios, acreditado como servidor de Carrera Administrativa, sin invocar ni probar la existencia de una causal o falta disciplinaria, sin haberle seguido un procedimiento disciplinario previo, y sin indicarle los recursos que tenía el afectado para impugnar la medida de destitución.

Lo anterior configura, a decir del recurrente, una clara infracción al artículo 752 del Código Administrativo según el cual, las autoridades administrativas han sido instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra y bienes, lo que no ocurrió en el caso del funcionario JOSE T. ARAUZ, razón por la cual solicita a la Sala Tercera la declaratoria de ilegalidad del acto de destitución, el reintegro del afectado al cargo que ocupaba y el pago de los salarios dejados de percibir, hasta que se cumpla la orden de reintegro.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

De la demanda instaurada se corrió traslado al Ministro de Desarrollo Agropecuario para que rindiese un informe explicativo de actuación, lo que se cumplió a través de la Nota DMN-911-2000 de 9 de mayo de 2000.

En lo medular del mencionado informe, el ente administrativo se opone a la viabilidad de la acción contencioso administrativa ensayada, al señalar que a la fecha de presentación de la demanda, había transcurrido en exceso, el término de prescripción de dos meses que establece el artículo 42b de la Ley 135 de 1943 para presentar la acción de reparación de derechos subjetivos.

Se arguye, por otra parte, que el acto de destitución no ha infringido las disposiciones de la Ley 9 de 1994 que se invocan en la demanda, toda vez que la remoción del funcionario *hace parte del proceso de reestructuración del gobierno central*, y aunque el señor ARAUZ presentó una certificación que lo acredita como servidor de Carrera Administrativa, "se observa que éste fue acreditado al cargo de Asistente de Planificación Agropecuaria, mientras que al momento de la destitución ocupaba el cargo de *Oficinista de Control de Suministro*".

Finalmente resalta, que aún en el caso de que el señor ARAUZ se hubiese encontrado protegido por el Régimen de Carrera Administrativa, éste no hizo valer los medios impugnativos previstos en la Ley 9 de 1994 al momento de su destitución, al no presentar en tiempo oportuno, el recurso de apelación ante la Junta de Apelación y Conciliación de la Dirección de Carrera Administrativa.

De allí, que solicite a la Sala Tercera que se niegue viabilidad a la demanda presentada, o en su defecto, se declare la legalidad del acto de destitución proferido por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

IV. OPINION DE LA PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACION

La representante del Ministerio Público, a través de Vista Fiscal No.308 de 19 de junio de 2000, visible a fojas 25-42 del expediente, acoge los planteamientos del ente responsable del acto demandado, en el sentido de que la autoridad nominadora estaba legalmente facultada para cesar en el cargo al señor ARAUZ, por las siguientes razones:

En primer término señala, que el señor ARAUZ había sido acreditado como servidor público de Carrera Administrativa en el cargo de ASISTENTE DE PLANIFICACION AGROPECUARIO del MIDA, pero que su puesto en derecho era el de

Oficinista de Control de Suministro, razón por la cual la acreditación presentada no le permitía mantener estabilidad en dicho cargo, ni lo colocaba bajo los parámetros de protección de la Ley 9 de 1994.

La agente colaboradora de la instancia indica, por otra parte, que aún en el caso de que se considerase que el señor ARAUZ era un funcionario de Carrera Administrativa, lo cierto es que todas las acreditaciones realizadas en el sector público durante los años 1997, 1998 y 1999 quedaron sujetas a revisión por la Dirección General de Carrera Administrativa, según lo dispuesto en la Resolución de Gabinete No. 122 de 27 de octubre de 1999, lo que incluyó la acreditación de JOSE ARAUZ. Por ello, el Ministerio Público estima que la acreditación del señor ARAUZ quedó sujeta a revisión, y el Ministerio de Desarrollo Agropecuario podía disponer su destitución de manera discrecional, sin necesidad de invocar causal de orden disciplinario, razón suficiente para que sean descartados los cargos de infracción contenidos en la demanda.

V. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Surtidos los trámites que la Ley establece, y encontrándose el negocio en estado de fallar, procede esta Magistratura a externar lo siguiente:

El punto medular de la impugnación sostiene, que la destitución del señor JOSE T. ARAUZ del cargo que ocupaba en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario deviene ilegal, dado que el Ministro del Ramo le aplicó la máxima sanción disciplinaria establecida en la Ley de Carrera Administrativa, "sin antes haberle imputado y comprobado la comisión de alguna falta o causal disciplinaria que ameritara la destitución".

Este proceder, a decir de la parte actora, infringe la Ley 9 de 1994, pues desconoce la estabilidad del funcionario público otorgada a los servidores con status de Carrera Administrativa, cual era el caso del señor JOSE TEMISTOCLES ARAUZ, acreditado a dicho régimen mediante Resolución No. 045 de 19 de mayo de 1999.

Una vez examinados con detenimiento los cargos que sustentan la demanda, esta Superioridad conviene con la pretensión del accionante, por considerar que el acto de destitución proferido por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario ha infringido los artículos 136, 151 y 155 de la Ley 9 de 1994. La decisión de la Corte se apoya en los siguientes razonamientos:

Según consta en autos, el señor JOSE T. ARAUZ prestaba servicios de forma permanente en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, desde el año 1987 (fs. 63 y 72 del expediente). A partir del 16 de enero de 1989, ocupa el cargo de Asistente de Planificación Agropecuaria, cargo que desempeñó hasta el momento en que fue "discrecionalmente" destituido, mediante Decreto Ejecutivo No. 25 de 7 de febrero de 2000, cuya comunicación se realizó el 16 de diciembre de 1999.

Ahora bien, de acuerdo al caudal procesal, el señor ARAUZ había sido acreditado como servidor público de Carrera Administrativa a través de Resolución No. 45 de 19 de mayo de 1999, precisamente en el cargo de Asistente de Planificación Agropecuaria. Ello se acredita de manera fidedigna a fojas 47, 56, 65 y 71 del expediente.

Tanto la entidad ministerial demandada, como la Procuraduría de la Administración, han señalado que la acreditación a que hacemos referencia no tiene la virtud de conferirle al funcionario ARAUZ el derecho a estabilidad previsto en el artículo 136 de la Ley 9 de 1994, toda vez que el cargo que ocupaba el señor JOSE T. ARAUZ era el de Oficinista de Control de Suministro, y no el de Asistente de Planificación Agropecuaria. Esta argumentación carece de sustento jurídico, toda vez que tal y como se acredita a foja 62 del expediente, la estructura programática del cargo es la de Oficinista de Control de Suministro, pero la posición No. 3675 que ocupaba el señor ARAUZ era la de Asistente de Planificación Agropecuario, cargo que venía ejerciendo desde el 16 de noviembre de 1989, y en el cual fue acreditado como servidor de Carrera Administrativa. (Cfr. fojas 63, 5, 43, 45, 64, 67 y 72 del expediente)

En estas circunstancias, no cabe duda de que el señor ARAUZ ostentaba la calidad de servidor de Carrera Administrativa en el cargo que ocupaba al momento de su destitución, cual era el cargo de Asistente de Planificación Agropecuario, lo que se corrobora plenamente en los documentos visibles a fojas 47, 56, 65 y

71 del expediente.

El Ministerio Público subraya, sin embargo, que esta acreditación tampoco podía conferirle estabilidad en el cargo, habida cuenta que todas las acreditaciones efectuadas en el sector público, para el período 1997-al 31 de agosto de 1999-, quedaron sujetas a revisión por parte de la Dirección General de Carrera Administrativa, según la Resolución de Gabinete No. 122 de 1999.

Para deslindar lo pertinente, y ante la posibilidad real de que la acreditación realizada en beneficio del señor ARAUZ hubiese quedado afectada o revocada durante la revisión efectuada por la Dirección General de Carrera Administrativa, esta Sala solicitó, a través de auto para mejor proveer calificado 20 de diciembre de 2001, que la Dirección de Carrera Administrativa informara al Tribunal si la acreditación en cuestión había sido revisada y/o revocada. La citada Dirección absuelve los cuestionamientos de la Corte mediante Nota DIGECA No. 101-01-010/2002 de 22 de enero de 2002, en la que básicamente certificó lo siguiente:

- que el señor JOSE T. ARAUZ había adquirido el status de servidor público de Carrera Administrativa en el puesto de ASISTENTE DE PLANIFICACION AGROPECUARIA, mediante Resolución No. 045 de 19 de mayo de 1999;
- Que la acreditación en cuestión fue revisada por la Dirección de Carrera Administrativa; y
- Que de dicha revisión se pudo constatar que el señor JOSE ARAUZ cumplía, a la fecha de su acreditación, con los requisitos del puesto al cual fue acreditado, y que por tanto, su acreditación era conforme a derecho, y mantenía su condición de servidor público de Carrera Administrativa.

De lo expuesto, resulta claro que el señor JOSE T. ARAUZ era, al momento de su destitución, un funcionario protegido por el régimen de estabilidad de los funcionarios legalmente acreditados a la Carrera Administrativa, y que en ningún momento estuvo privado de dicha condición, aún cuando su acreditación fue revisada por las autoridades. De ello se sigue, que al momento de disponerse su destitución, el ente administrativo debía cumplir con los procedimientos establecidos en la Ley 9 de 1994, y su reglamento complementario.

A este efecto, el análisis de rigor al acto administrativo demandado revela, que la entidad ministerial procedió a remover al señor ARAUZ del cargo de manera discrecional, sin seguir un procedimiento investigativo previo, y sin imputarle o comprobarle falta disciplinaria alguna, como si se tratara de un funcionario de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora, que como hemos visto, no era el caso. Con ello, la autoridad demandada ha infringido lo dispuesto en los artículos 151 y 155 de la Ley 9 de 1994.

Cabe agregar, a propósito de la violación de esta última norma, que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario no sólo omitió señalarle al afectado los recursos legales que le asistían contra el acto de destitución, sino que además, al resolver la reconsideración propuesta por el señor ARAUZ contra dicho acto, le notificó de ello por vía de edicto, sin aparentemente haber agotado antes, los trámites de la notificación personal. El edicto en cuestión, se encuentra acopiado a foja 3 del legajo, y curiosamente, el texto del mismo no se compadece con el contenido de la Resolución Administrativa No. ALP-067-ADM-99 de 27 de diciembre de 1999, que pretende reproducir y notificar. (ver fojas 78-80 del expediente).

Y, lo que es más importante, el Edicto de notificación le señaló expresamente al afectado, que con el recurso de reconsideración quedaba agotada la vía gubernativa, pese a que, de acuerdo al artículo 159 de la Ley 9 de 1994, los servidores públicos de Carrera Administrativa tienen derecho a recurrir por vía de alzada, ante la Junta de Apelación y Conciliación de la Dirección General de Carrera Administrativa, contra las decisiones de destitución.

Por ello, aunque la parte actora tenía derecho a que la decisión administrativa de destitución fuese revisada en segunda instancia por uno de los Organos Superiores de la Carrera Administrativa, el irregular procedimiento de notificación empleado por el ente ministerial, y la inadecuada orientación procesal brindada en cuanto a los recursos impugnativos que le asistían al afectado, le colocó en un evidente estado de indefensión, que no permitió la

revisión en segunda instancia del acto recurrido. De allí, que la jurisdicción contencioso administrativa, en ejercicio de su atribución constitucional y legal de controlar la legalidad de los actos administrativos, sea la instancia llamada a anular la actuación demandada, y reparar los derechos subjetivos lesionados en este caso.

Conforme a lo anterior, se aceptan los cargos de ilegalidad relacionados con los artículos 136, 151 y 155 de la Ley 9 de 1994, y de acuerdo a lo previsto en los artículos 133 y 134 de la mencionada excerta legal, la entidad demandada debe reintegrar al funcionario al cargo público que ocupaba al momento de su destitución, en las mismas condiciones, y con el pago de sus salarios caídos.

Por consiguiente, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES NULO, POR ILEGAL, el Decreto Ejecutivo No. 25 de 7 de febrero de 2000, expedido por la Presidenta de la República por conducto del Ministro de Desarrollo Agropecuario, así como la Nota de 16 de diciembre de 1999, que comunica dicho Decreto al señor JOSE T. ARAUZ; y en consecuencia ORDENA al Ministro de Desarrollo Agropecuario que disponga el reintegro del señor JOSE T. ARAUZ al cargo que ocupaba al momento de su destitución, y el pago de los salarios dejados de percibir por el prenombrado, desde el momento en que se produce su remoción del cargo, hasta el momento en que se efectúe su reintegro.

Notifíquese.

(fdo.) ADAN ARNULFO ARJONA L.
(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) WINSTON SPADAFORA FRANCO
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

=====
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAFAEL COLLINS EN REPRESENTACIÓN DE MARIANELA SÁNCHEZ MENDIETA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL LA FORMA MP-DRH. CIJ-24-A, DE 21 DE ENERO DE 2000, EMITIDA POR LA COMISIÓN DE PERSONAL CALIFICADORA DEL DISTRITO JUDICIAL Y LA DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL MINISTERIO PÚBLICO, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA LÓPEZ PANAMÁ, VEINTISEIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL DOS (2002

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Rafael Collins actuando en representación de la señora Marianela Sánchez de Mendieta, ha interpuesto acción privada de plena jurisdicción, para que con audiencia de la Procuraduría de la Administración la Sala declare nula, por ilegal, la Forma MP-DRH-CIJ-24-A, fechada el 21 de enero de 2000, emitida por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio Público y la Comisión de Personal Calificadora del Primer Distrito Judicial, acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones, entre ellas, que se le sufragen los salarios caídos (fojas 13-14).

I. Contenido del acto administrativo impugnado

A través del acto citado, se declaró desierta la Convocatoria No. 03-97, reclutamiento interno, para el Cargo Auditor III, Código 005-402-3, posición No. 1507, en la Unidad Nominadora Auditoría Interna, concurso ganado por la licenciada Marianela Sánchez de Mendieta. Esta decisión administrativa cuya copia consta a fojas 1 de los autos, fue confirmada por la Comisión de Personal del Primer Distrito Judicial, mediante Resolución No. 01-2000, fechada el 3 de mayo de 2000 (fojas 2 a 4), porque el período de prueba de la concursante fue evaluado no satisfactorio, por la unidad nominadora, aunque "no por deficiencia en la realización de las funciones asignadas, sino por haber demostrado insubordinación para con las órdenes impartidas por el Superior jerárquico, al punto que las órdenes que impartía su Superior eran cuestionadas y objetadas"; además, de conformidad con el acto confirmatorio, la funcionaria exhibió carencia de madurez y tolerancia al abordar un problema con subalternos (foja 3).

II. Disposiciones legales que la recurrente estima violadas y concepto de la