

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA VILLALAZ Y ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE ERNESTO WALKER, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA ACCIÓN DE PERSONAL NO.2366 DE 5 DE DICIEMBRE DE 1990, EXPEDIDA POR EL JEFE DE PERSONAL Y EL DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES, DEMÁS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense **VILLALAZ Y ASOCIADOS** en representación de **ERNESTO WALKER**, ha interpuesto demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, con la finalidad de que se declare nula por ilegal, la Acción de Personal N°2366 de 5 de diciembre de 1990, expedida por el Jefe de Personal y el Director Ejecutivo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

La Sociedad Profesional de Abogados argumenta básicamente en el memorial sustentatorio de su pretensión, que las resoluciones impugnadas contravienen el supuesto derecho de estabilidad del cual en su opinión disfrutaba el señor **ERNESTO WALKER** al ser destituido del I.D.A.A.N., añadiendo además, que su poderdante pertenecía al grupo M-16 (Sindicato en Formación) que lo exime de toda declaratoria de insubsistencia, fundamentada en el texto de los artículos 5° ordinal a; 6° ordinal a, y 41 ordinal d numeral 11 del Reglamento Interno de la Institución Gubernamental demandada.

Por su parte, el Director Ejecutivo del I.D.A.A.N. se opuso a las peticiones del actor, esgrimiendo lo siguiente:

"1. El señor **ERNESTO WALKER** fue contratado por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales bajo el número de empleado 0107352, en la Región de Colón, como Almacenista II y con un salario mensual de B/.345.00.

2. El 5 de diciembre de 1990, mediante Acción de Personal 02366, la nueva administración del IDAAN, previa evaluación lo despidió por infringir el Reglamento Interno del IDAAN, al no llevar a cabo labores asignadas (artículo 50., ordinal a); realizar en horas laborables actividades, funciones o tareas que pugnen con sus obligaciones como funcionario público (artículo 60., ordinal a); y llevar a cabo actividades que menoscabe y afecte el prestigio y la imagen de la Institución (artículo 41, ordinal d, numeral 11).

3. El día 11 de diciembre de 1990, el señor Walker, haciendo uso de sus derechos, interpuso Recurso de Reconsideración con Apelación en Subsidio ante la Dirección Ejecutiva del IDAAN. Dicho recurso fue contestado el 13 de diciembre de 1990, mediante Resolución Ejecutiva 53-90 y en la misma se confirma en todas sus partes la Acción de Personal 02366 de 5 de diciembre de 1990.

4. Posteriormente, Villalaz y Asociados, en representación del señor **ERNESTO WALKER**, sustenta el Recurso de Apelación el 28 de enero de 1991, dirigido a los miembros de la Junta Directiva del IDAAN, quienes mediante Resolución de Junta Directiva 38-91 de 12 de junio de 1991 confirma en todas sus partes el contenido de la Resolución Ejecutiva 53-90 de 13 de diciembre de 1990, emitida por el Director Ejecutivo del IDAAN".

De igual forma, la Procuraduría de la Administración solicita que esta Corporación de Justicia desestime las declaraciones impetradas por la parte actora, puesto que considera que el Director Ejecutivo del I.D.A.A.N. "cumplió cabalmente con las normas contempladas en el Reglamento Interno del I.D.A.A.N. al señalar como sanción, la destitución y con fundamento en las atribuciones que le confiere la ley".

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

En lo concerniente al primer cargo de ilegalidad, estima la Sala que no le asiste razón al demandante, puesto que la posterior interposición tanto de los recursos de reconsideración, como de apelación ante la Junta Directiva del I.D.A.A.N., surtió los efectos de dicha notificación, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 32 de la Ley 135 de 1943. En consecuencia, no puede atribuírsele la calidad de ilegal a la conducta del Director Ejecutivo del I.D.A.A.N., ya que está conforme a lo estatuido en las normas de procedimiento de la jurisdicción administrativa, no procediendo el cargo endilgado.

En lo atinente a la segunda acusación de ilegalidad, primeramente debemos señalar, que la estabilidad invocada no se encuentra estatuida en una disposición de rango legal como asevera el actor, sino por el contrario, dicha excerta pertenece al articulado del Reglamento Interno de la Institución Gubernamental.

Lo anterior implica que la estabilidad argumentada por la impugnante carece de todo asidero legal, ya que la misma no fue consagrada mediante ley formal sino a través del ejercicio de la facultad reglamentaria.

Este Tribunal Colegiado ha externado en reiteradas oportunidades, que para que el estatus excepcional de la estabilidad alcance y ampare a un funcionario público determinado, es indispensable que tal derecho haya sido establecido específicamente a través de una disposición formal de rango legal; ya que en atención a las normas de

hermenéutica legal administrativa conforme al artículo 757 del Código Administrativo, al existir disposiciones en contraposición, se preferirá la ley con respecto al reglamento.

La explicación vertida también se aplica al artículo 18 de la Ley 98 de 1961, señalado por el actor como conculcado por parte del I.D.A.A.N. en este proceso.

Así las cosas, debemos manifestar además, que al carecer los funcionarios gubernamentales del privilegio de la estabilidad, su posición continúa siendo de libre nombramiento y remoción al arbitrio de la entidad que lo emplee.

Por lo tanto, no prosperan los cargos segundo y tercero consistentes en los artículos 4 del Reglamento Interno del I.D.A.A.N., y 18 de la Ley 98 de 1961.

En atención a los cargos 4° y 5° del libelo de la demanda bajo estudio, es importante indicar, que independientemente que un trabajador en particular, realice sus actividades de acuerdo a lo contemplado en el Reglamento Interno del I.D.A.A.N., el mismo puede ser declarado insubsistente en cualquier oportunidad por la autoridad nominadora competente; debido a que carece de estabilidad o carrera que lo proteja, consagrada en una disposición con rango de ley. De lo anterior se colige, que no le es permisible al afectado esgrimir como fundamento de derecho, para su restitución el mencionado Reglamento Interno de Personal de una Institución estatal, que en este caso específico es el I.D.A.A.N. Lo expuesto significa que aunque el Reglamento preceptúe diversas sanciones previas a la destitución, las mismas no son aplicables por carecer de fuerza legal de carácter formal.

Estos planteamientos son igualmente aplicables al cargo impetrado al artículo 41 ordinal d, numeral 11 del Reglamento Interno de Personal.

En consecuencia no proceden los cargos de ilegalidad.

Finalmente y con relación a la infracción invocada por el recurrente de los artículos 20 y 22 de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946 deseamos puntualizar lo siguiente:

La administración cuenta con dos (2) meses para decidir los negocios sometidos a su consideración, configurándose de esta manera el denominado silencio administrativo constitutivo de la negativa tácita de la pretensión. Pasado tal período de tiempo, el actor tendrá dos (2) meses más para proponer la acción de plena jurisdicción ante esta Sala de la Corte o de lo contrario le prescribirá la acción. Sin embargo, si el actor deja pasar la oportunidad y no utiliza los beneficios del silencio administrativo que a su vez agota la vía gubernativa, y durante el mismo la administración se pronuncia, desaparece dicho silencio. En esta línea de pensamiento, si el actor discrepa del criterio vertido por la Institución Gubernamental puesto que considera su derecho transgredido y lesionado, tendrá que impugnar dicha resolución, y no el silencio administrativo; ya que el mismo desapareció al emitirse la precitada resolución como acotamos anteriormente. En otras palabras, el I.D.A.A.N. no conculcó los artículos 20 y 22 de la Ley 135 de 1943, dado que se ajustó al procedimiento que esta excerta preceptúa. Por otro lado, no podemos considerar como vicio de nulidad el hecho que la administración se retrase más del tiempo que la ley establece para resolver los asuntos bajo su jurisdicción, tal como lo ha sostenido este Tribunal de Justicia en reiteradas oportunidades, entre las cuales podemos citar, la sentencia de 30 de julio de 1992, en el caso **ROLANDO ALEX GRAHAM -vs- LA AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL**, como se aprecia a continuación:

"Según el autor español Fernando Garrido Falla, en su obra Régimen de Impugnación de los Actos Administrativos (pág.143), 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 mérito de lo expuesto, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NIEGAN las pretensiones formalizadas mediante demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, y DECLARAN QUE NO ES ILEGAL las Resoluciones N°02366 de 5 de diciembre de 1990, la N°53-90 de 13 de diciembre de 1990 y la N°38-91 de 12 de junio de 1991 emitidas por el I.D.A.A.N. en contra de ERNESTO WALKER.

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 LA FIRMA VILLALAZ Y ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE HUGO PÉREZ, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA ACCIÓN DE PERSONAL NO.00009 DE 4 DE ENERO DE 1991, DICTADA POR EL JEFE DE PERSONAL Y EL DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES, DEMÁS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS: