

ARTICULO SEGUNDO: Para los efectos fiscales éste Acuerdo tiene vigencia a partir a del primero, (1), de enero de 1994.

Dado en el Salón de sesiones del Honorable Concejo Municipal de Las Minas, el día 21 de diciembre de 1993.

AURELIO CABALLERO R.
Presidente del Concejo Municipal

YADIRA RAMOS PEREA
Secretaria

REFRENDO

ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LAS MINAS

Dado en Las Minas, Cabecera a los veintisiete (27), días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993).

CLIMACO BOSQUEZ T.
Alcalde Municipal del Distrito
de Las Minas

BRICEIDA GONZALEZ CH.
Secretaria Ad-Hoc

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo del 20 de noviembre de 1992

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS LUCAS LOPEZ T.

EL LICENCIADO ANIBAL TEJERIRA EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LA SEÑORA NORA TEJEIRA DE HERANDNEZ, SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL DECRETO 143 DE 1º DE DICIEMBRE DE 1991.-

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO PANAMA, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS (1992)

V Í S T O S:

El Licenciado **ANIBAL TEJEIRA ARAUZ**, en representación de **NORA TEJEIRA DE HERNANDEZ** interpuso demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto No.143 del 1º de diciembre de 1990 y la Resolución No.477 del 3 de abril de 1991, ambos expedidos por el Tribunal Electoral.

Los actos cuya constitucionalidad se cuestiona son el Decreto No143 del 1º de diciembre de 1990 por el cual se destituye a la señora Nora Tejeira de Hernández, como funcionaria de la Dirección Provincial de Cedulación de la Provincia de Coclé y la Resolución No477 del 3 de abril de 1991, mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por la prenombrada funcionaria contra el Decreto antes mencionado.

Los actos demandados por inconstitucionalidad son del siguiente tenor:

"DECRETO Nº143
(de 1 de diciembre de 1990)

Por el cual se hace una destitución en la Dirección Provincial de Cedulación de la Provincia de Coclé.

EL TRIBUNAL ELECTORAL
en uso de sus facultades Constitucionales y Legales

DECRETA

PRIMERO: SE DESTITUYE a NORA T. DE HERNANDEZ, con cédula de identidad personal N02-66-823, y seguro social N053-2224, de su cargo de MECANOGRFA en posición N0800, con un salario mensual de TRESCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B./350.00), por parcializarse al anteponer sus intereses personales y políticos en perjuicio de la Institución incurriendo en la causal de despido contenida en el acápite "c" del artículo 118, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

SEGUNDO: Para los efectos fiscales este Decreto surtirá efectos a partir del 1 de diciembre de 1990.

TERCERO: Contra este Decreto cabe recurso de RECONSIDERACION, dentro del término de cinco (5) días, contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículos 24, acápite "n", 118 acápite "c" del Reglamento Interno del Tribunal Electoral."

RESOLUCION N0477
(de 3 de abril de 1991)

Por el cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por la señora NORA T. DE HERNANDEZ, en contra del Decreto N0143 del 10 de diciembre de 1990.

EL TRIBUNAL ELECTORAL

La demanda sub iudice se funda en que la señora Nora Tejeira de Hernández desempeñó el cargo de mecanógrafa en la Dirección Provincial de Cedulación, y con anterioridad en otras dependencias del Tribunal Electoral por un período por más de veinte años, ciñéndose a las reglas y a las normas pertinentes. Sin embargo, expone su apoderado judicial que el Decreto N0144 del 10 de diciembre de 1990 que resolvió destituirla, se dictó sin que se hubiera comprobado que incurrió en actos irregulares que trajeran consigo la adopción de una medida de esa naturaleza.

Se expresa además, que los cargos contenidos en el Decreto de destitución, nunca fueron notificados, antes de la expedición del mismo ni fueron probados procesalmente.

Más se anota en la demanda que una vez notificado el Decreto de destitución de marras, la afectada interpuso el recurso de reconsideración con el que se acompañaron pruebas que desvirtuaban los cargos en su contra, empero se mantuvo los efectos del Decreto de destitución impugnado.

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante Decreto N0143 del 1 de diciembre de 1991, se destituyó a la señora NORA T. DE HERNANDEZ, con cédula de identidad personal N02-66-823, de su cargo de MECANOGRFA, con posición N0800, con salario mensual de TRESCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B./350.00), por parcializarse al anteponer sus intereses personales y políticos en perjuicio de la institución incurriendo en la causal de despido contenida en el acápite "c" del artículo 118, del Reglamento Interno.

SEGUNDO: Que la señora NORA T. DE HERNANDEZ, presentó recurso de reconsideración dentro del término legal concedido.

TERCERO: Que en Sala de Acuerdos N010 celebrada el día trece (13) de mayo de mil novecientos noventa y uno (1991), se examinaron los argumentos presentados por el recurrente y luego de discutidos y analizados, se determinó que los mismos no acreditan elementos de juicio que permitan a este tribunal variar la decisión adoptada.

RESUELVE:

MANTENER en todas sus partes el Decreto N0143 del 1 de diciembre de 1990, mediante el cual se destituye a la señora NORA T. DE HERNANDEZ, de su cargo de MECANOGRFA con posición N0800, con salario mensual de TRESCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B./350.00)."

Y concluye el demandante que la "reconsideración impetrada por la señora Hernández, fue resuelta por el pleno del Tribunal Electoral antes de que su Magistrado Presidente hubiese pedido el informe correspondiente; es decir, antes de contar con los elementos de juicio propios del caso se adoptó la decisión" (f. 22).

Por lo señalado, deduce el demandante que se pretermitió un aspecto de trascendencia en el procedimiento que pugna con el principio instituido en el artículo 32 de la Carta Magna.

Las disposiciones citadas como infringidas en el presente caso, son el artículo 17, 32 y 70 de la Constitución.

Opinión del Ministerio Público

Según lo señala el artículo 2554 del Código Judicial, se le corrió traslado del negocio al señor Procurador de la Administración quien por medio de Vista Nº236 del 18 de mayo de 1992, opinó que el Decreto 143 del 10 de diciembre de 1991 no es violatorio de los artículos 17, 32 y 70 de la Constitución.

El señor Procurador en lo medular sostiene que la señora Hernández fue despedida de acuerdo a las formalidades exigidas por Ley, esto es por medio del Decreto 143 de 10 de diciembre de 1991 y por medio de autoridad competente.

Opinión del Pleno

La primera excerta constitucional que se aduce infringida es el artículo 17 de la Constitución, ya que a juicio del demandante, las sanciones derivadas del Reglamento Interno del Tribunal tan sólo pueden ser aplicadas por las autoridades competentes, previa la constatación de las faltas al aludido reglamento, pero en este caso se procedió a la aplicación de la sanción omitiendo la comprobación de las irregularidades presumiblemente cometidas por la funcionaria destituida.

El artículo 17 de la Carta Magna, conforme lo ha expuesto la Corte en reiteradas jurisprudencia es una disposición meramente programática, que se limita a señalar los fines para los cuales se han instituidos las autoridades de la República. Por ende, ello explica que al ser invocada como infringida, debe mencionarse la excerta constitucional que contenga el derecho sustantivo que se considere violado, puesto que el artículo 17 de la Ley Fundamental por sí solo no

permite apreciar configurado este supuesto.

La otra excerta constitucional que se afirma infringida es el artículo 32 de nuestra Carta Magna que contiene la garantía del debido proceso, según el cual:

1.- Nadie puede ser juzgado si no es por un órgano jurisdiccional estatal, facultado por Ley para ello.

2.- Toda persona tiene derecho a ser juzgada de conformidad con los trámites legales pertinentes, lo cual permite que se haga efectiva la garantía para ser oído, y asistido por abogado, de tal forma que no sea ilusorio el derecho a la defensa y a contar con juicio justo.

3.- La garantía procesal en cuestión también protege al individuo en el sentido de impedir que se den dobles juzgamientos por una causa promovida en su contra, de ahí el que se establezca que nadie podrá ser juzgado mas de una vez por la misma causa penal policiva o disciplinaria.

Según expone el demandante el artículo 32 de la Constitución fue violado por el acto acusado, porque a su parecer no se comprobó la causa en que se fundó el despido, es decir, la infracción del acápite c) del artículo 118 del Reglamento Interno, que regula las funciones de los servidores públicos que laboran en el Tribunal Electoral.

El apoderado judicial de la parte actora asevera que la decisión de destituir a la funcionaria se dio antes que se investigaran los antecedentes en los que sustenta tal medida y como apoyo de lo señalado se anotó:

"A.- El informe que produjo el decreto N°143, de destitución, no constituye, por sí mismo, prueba suficiente que pueda hacer tránsito a la infracción alegada en ese decreto (Artículo 118, acápite "c" del Reglamento Interno del Tribunal Electoral). Obsérvese que el funcionario, superior jerárquico de la señora Hernández, que suscribe dicho informe, calificado 31 de octubre de 1990, lo que hace es afirmar que ella es eficiente y cooperadora con él; aduce también que "se le acusa de....." y menciona una serie de cargos, todos por referencia. Sabido es que, a la luz de nuestro ordenamiento jurídico procedimental vigente para las controversias civiles, aplicable por analogía a la controversia administrativa examinada, los testimonios de referencia carecen, sencillamente, de valor probatorio."

Finalmente destaca el demandante que la Resolución que decidió el recurso de reconsideración promovido por la funcionaria, fue expedido con antelación a la petición del informe probatorio de rigor por parte del Presidente del Tribunal Electoral. Además, según el criterio del peticionario, las pruebas incorporadas al expediente no demuestran la comisión de alguna irregularidad de la funcionaria

destituida; por el contrario, resultan desvirtuados los mismos.

Visto lo anterior, la Corte debe precisar que como guardiana del orden constitucional al demandarse la inconstitucionalidad de un acto, como sucede en el caso bajo examen, esta Corporación de Justicia debe confrontar los mismos con las disposiciones consagradas en nuestra Carta Magna, más no cabe analizar las diligencias recabadas en el proceso que dio origen a dicho actos, como pretende el demandante en este caso.

Si bien es cierto que el apoderado legal de la parte actora funda su disconformidad, entre otras cosas, en lo que se califica como falta de pruebas que sustenten la destitución de la servidora pública, ello no puede ser objeto de consideración mediante el recurso de inconstitucionalidad, toda vez que a este Tribunal no le es dable revisar la evaluación probatoria que condujo a la decisión adoptada, a menos de que ella implique alguna omisión que le hubiera impedido a la afectada aducir y practicar las pruebas que considere pertinentes.

En gracia de discusión, si en este negocio se valoró indebidamente el caudal probatorio en el que se sustenta la destitución, con este hecho no se configura violado el artículo 32 de la Constitución, dado que tal razonamiento conduciría el debate al ámbito de la legalidad, pues habría que determinar la interpretación y aplicación de las disposiciones legales pertinentes.

En ese mismo orden de ideas salta a la vista en este caso que el demandante considera que por medio del acto acusado, se aplicó indebidamente lo contenido en el Reglamento Interno de la institución, específicamente en el acápite c del artículo 118 *ibidem*, de ahí que se reitera que de ser cierta esta apreciación, este hecho solo podrá ser deslindado ante la jurisdicción Contencioso Administrativa que es la competente para conocer de la legalidad de los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones expedidos por funcionarios estatales en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas (art. 13 de Ley 33 de 1946).

Otro aspecto de importancia que se debe considerar es que al

tratarse este negocio de la destitución de una servidora pública, habría que preguntarse si se configura la violación del artículo 32 de la Constitución, por cuanto que es menester en este caso el juzgamiento previo para la destitución y esto no se ha cumplido.

Para resolver la interrogante planteada, es conveniente señalar que en nuestra legislación ciertos altos funcionarios, requieren un juzgamiento previo ya sea por la Asamblea Legislativa o por la Corte Suprema de Justicia.

También requieren un juzgamiento previo, aquellos funcionarios públicos de carrera, empero en la actualidad en Panamá no existe la carrera administrativa, ya que fue abolida por el régimen militar.

Se aclara entonces, que el sistema imperante es el de la discrecionalidad de la autoridad nominadora, quien es la que adopta la decisión en relación a la destitución o no del servidor público, sistema este que es aplicable al caso bajo examen, en el que la autoridad nominadora es la que expidió la destitución. Siendo así, este aspecto no se considera como violatorio de la excerta constitucional en cuestión.

Asimismo no debe pasar inadvertido el hecho, de que en el Decreto Nº477 del 10 de diciembre de 1990, y en la Resolución Nº477 del 3 de abril de 1991, ambos expedidos por el Tribunal Electoral, no se le vedó a la señora Nora T. de Hernández, el derecho a recurrir. Prueba de esto es que en el primero se especificó que "contra este Decreto cabe recurso de RECONSIDERACION", y la Resolución Nº477 del 3 de abril de 1991, ya mencionada es susceptible de impugnación ante la jurisdicción contencioso administrativa. De allí que tampoco se haya acreditado el desconocimiento del derecho a defenderse de la funcionaria destituida.

Finalmente se menciona infringido el artículo 70 de la Constitución, que señala: " Ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la Ley. Esta señalará las causas justas para el despido sus excepciones especiales y la indemnización correspondiente".

Es criterio del recurrente que la transcrita excerta

constitucional se violó porque no se comprobó en este negocio, que la señora de Hernández hubiese ejecutado actos como los descritos en el acápite "c" del artículo 118 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

En cuanto a este último punto son válidos los razonamientos expuestos anteriormente, ya que si se considera que un acto o resolución no es conforme a la Ley, la vía de la inconstitucionalidad no es la apropiada para resolver tal conflicto.

Con respecto al artículo 70 de la Ley Fundamental, es atinado puntualizar que el mismo se refiere a las relaciones entre los trabajadores y empleadores, supuesto este que no es aplicable a los servidores públicos. De allí que no prospere el cargo de inconstitucionalidad que se le endilga a los actos acusados en este sentido.

Sobre el artículo 70 de la Carta Magna y otras excertas constitucionales referentes a las relaciones entre el capital y el trabajo, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante resolución del 23 de mayo de 1991, en lo pertinente, acordó:

".....Ya se explicó que nuestra Constitución entiende por "capital" los patrones, empresarios, empleadores o capitalistas particulares; y que según ella, "trabajo" y "trabajador" significan los asalariados, obreros y en general empleados de los patrones, empresarios o empleadores particulares. Por tanto, el derecho constitucional no considera al Estado como "capital" ni a los empleados públicos como "trabajo" o "trabajadores". De ahí

que el derecho del Trabajo no regula las relaciones entre el Estado y sus empleados. Dichas relaciones, como antes se ha dicho, están regidas por el derecho administrativo; y específicamente, cuando existen carreras públicas, por la ley que regula la respectiva carrera, ya sea ésta administrativa, judicial, docente, diplomática, etc." (REGISTRO JUDICIAL, mayo de 1991, pág. 97).

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que no son inconstitucionales el Decreto No143 del 10 de diciembre de 1990 ni la Resolución No477 del 2 de abril de 1991 ambos, expedidos por el Tribunal Electoral, ya que no violan los artículos 17, 32 y 70 de la Carta Magna, ni ninguna otra disposición de jerarquía constitucional.

NOTIFIQUESE .

CARLOS LUCAS LOPEZ T.

RODRIGO MOLINA A.
JORGE FABREGA P.
JOSE MANUEL FAUNDES
AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

EDGARDO MOLINO MOLA
FABIAN A. ECHEVERS
MIRTA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA
ARTURO HOYOS

CARLOS H. CUESTA
Secretario General