

DEMANDA interpuesta por la Lic. Doris A. Vanegas T., en representación de LAYLA R. DE REYES, ELODIA R. DE VALDELAMAR Y OTROS, para que se declare Nula por ilegal el acto contenido en la Nota 5902-Aud de 28 de octubre de 1970, del Contralor General de la República al Ministro de Educación, en virtud del cual se niega un aumento de sueldo.

MAGISTRADO PONENTE: ALEJANDRO J. FERRER S.

- . . -

AUTO.-

El Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera (Contencioso-Administrativo) ORDENA que no sé le dé curso a la demanda presentada.

- . . -

#### Contenido Jurídico

CONCEPTOS.-

CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA.-

ASESOR LEGAL DEL MIN. DE EDUCACION.-

(Art. 29, Ley 33 de 1946).

Se solicita en este negocio la ilegalidad y, por consiguiente, nulidad de la resolución (sic) emitida, en primer lugar, por la Contraloría General de la República, enviada por dicha oficina al Ministerio de Educación, mediante la cual le comunica su objeción a una solicitud de aumentos de sueldo, y, en segundo lugar, la de la resolución (sic) emitida por el Asesor Legal del Ministerio de Educación "que confirma la resolución anterior..."

- . . -

RESOLUCION.-

DECISION DE SEGUNDA INSTANCIA.-

CRITERIO DE ASESORES LEGALES.-

De ninguna manera puede calificarse de "resolución" y mucho menos de "decisión de segunda instancia" UNA OPINION emitida por el Asesor Legal del Ministerio de Educación, ya que los Asesores Legales no tienen funciones decisorias sino que se limitan a emitir concepto, el cual será considerado por el funcionario que debe decidir el negocio respectivo. (Art. 29, Ley 33 de 1946).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).- Panamá, veintidos de septiembre de mil novecientos setenta y uno.-

VISTOS:

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1041 del Código Judicial, en concordancia con el 31 de la Ley 33 de 1946, el Procurador Auxiliar de la Nación ha solicitado oportunamente la revocatoria de la providencia que acoge esta demanda interpuesta por la Lic. Doris A. Vanegas T., en representación de Layla R. de Reyes, Elodia R. de Valdelamar y otros, para que se declare nulo por ilegal el acto contenido en la Nota 5902-Aud, de 28 de octubre de 1970, del Contralor General de la República, en virtud del cual se niega un aumento de sueldo.

El Procurador Auxiliar fundamenta su solicitud de revocatoria en los hechos y consideraciones siguientes:

"Dentro del término hábil para ello solicitó revocatoria de la providencia de quince (15) de abril de mil novecientos setenta y uno (1971) por lo cual se acoge la demanda.

Al efecto, expongo:

a) En el acápite II intitulado "lo que se demanda", la recurrente solicita "Que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia haga las siguientes declaraciones:

Primera: Que es ilegal y por consiguiente nula la Resolución Nº 5902-SWa./CTV/ del 28 de octubre de 1970 expedida por el Contralor General de la República, Manuel B. Moreno, que suspendió en forma arbitraria y antijurídica a mis representados el aumento de B/25.00 adicionales a su sueldo base mensual concedido por la Ley 69 de 20 de diciembre de 1961.

Segunda: Que es ilegal por consiguiente nula la resolución Nº AL.571 del 31 de diciembre de 1970 que confirma la resolución anterior y que por ende niega el derecho a mis poderantes." (v. fs. 12 )

Sin embargo, a foja 1 advertimos que el oficio 5902-aud. de 28 de octubre de 1970 externa el criterio del Contralor General de la República respecto a una objeción al aumento de sueldo de los señores Laurentiño Gudiño B., Flor M. de Torrijos y Clara N. Medina, sin referirse a los señores Layla R. de Reyes, Elodia P. de Valdelamar, Luz del Carmen Vanegas, Luis Ernesto Pedrechi G., Blanca Valdés, María E. Quintero, Pablo E. Durán F., Víctor Vega Ruíz y Doris Alicia Vanegas T., quienes aparecen como demandantes en este caso, por lo que no pueden impugnar mediante un recurso de plena jurisdicción dicho criterio.

b) Por otro lado, la nota No AL-571 del 31 de diciembre de 1970 (fs. 3 y 4), es apenas una opinión del asesor legal del Ministerio de Educación para los Ramiro Esquivel, Eleusipio Herrera D., Ezequiel Dimas C., Elodia P. de Valdelamar, María Emperatriz Quintero, Layla R. de Reyes, Candelario Jaramilo y Luz del C. Vanegas P., que no constituyen si un acto administrativo que cree, modifique o suprima derecho subjetivo alguno u que tampoco conforma "resolución" confirmatoria.

La demanda así presentada es violatoria del artículo 29 de la Ley 33 de 1946, que establece:

"Si la acción intentada es la de nulidad de un acto administrativo, se individualizará éste con toda precisión; y si se demanda el restablecimiento de un derecho, deberán indicarse las prestaciones que se pretenden, ya se trate de indemnizaciones o de modificación o reforma del acto demandado o del hecho u operación administrativa que causa la demanda.

No será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa; pero dichos actos quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado".

c), A lo expuesto podemos agregar que a folios 1, 2, 3, y 4 aparecen copias de los actos cuestionados, pero en ninguna de ellas hay constancia de notificaciones, lo cual contraría también lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, del siguiente tenor:

"A la demanda deberá acompañar el actor copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos."

Sobre el particular ya se ha pronunciado vuestra Sala en número plural de casos. Por ejemplo en auto de 27 de junio de 1966, dijo:

"La Sala considera que, para decidir el recurso de alzada, basta poner de relieve entre los vicios que señala el señor Procurador Auxiliar a la demandada, el vicio que puntualiza así:

"1. Las copias de los actos que se de-

mandan y que aparecen a fojas 1 a 5 no vienen acompañados de sus respectivas notificaciones como lo exige la ley, y el segundo que corre a fojas 3 a 5, ni siquiera se encuentra rehabilitado con los timbres de ley (está en papel simple que no tienen ningún valor legal). Sin embargo la ley exige que con la demanda deben acompañarse copia debidamente autenticada y con sus notificaciones de los actos que se demandan. (ver artículo 44 de la Ley Nº 135 de 1943)."

Estima la Sala que, en efecto las copias de los actos administrativos impugnados, acompañados con la demanda, no llenan las exigencias de la Ley, tal como lo afirma el señor Procurador Auxiliar. Y ello da motivo para que se rechace la demanda, al tenor de lo que preceptúan los artículos 44 y 50 de la Ley 135 de 1943." (Repertorio Jurídico Nº 6 de 1966 pág. 306)

En consecuencia, solicito que de conformidad con el artículo 1041 del Código Judicial, en concordancia con el 31 de la Ley 33 de 1946, no se le dé curso a la demanda, pues a la postre devendría en un fallo inhibitorio."

Para resolver se considera:

De acuerdo con el libelo de demanda, como primera declaración solicitan los demandantes que se resuelva que es "ilegal y por consiguiente nula la Resolución Nº 5902 SWA/VTV/JBC, de 28 de octubre de 1970, expedida por el Contralor General de la República". Pero es el caso que la copia autenticada que figura a fojas 1 y 2 del expediente, acompañada a la demanda, revela que no se trata de una resolución proferida por el Contralor General de la República sino simplemente una Nota enviada por dicho funcionario al Ministro de Educación, donde le comunica su objeción al aumento de sueldo de los señores Laurentino Gudiño B., Flor M. de Torrijos y Clara N. Medina.

Conforme lo observa el Procurador Auxiliar de la Nación, en la nota aludida del Contralor General de la Nación, en la que expresa el criterio indicado, no se menciona los señores Layla R. de Reyes, Elodia P. de Valdelamar, Luz del Carmen Vargas, Luis Ernesto Pedrechi G., Blanca Valdés, María E. Quintero. Pablo E. Duraán F., Victor Vega Ruiz, quienes figuran entre los demandantes en este negocio. Por consiguiente, las personas mencionadas no tienen acción para impugnar mediante un recurso administrativo de plena jurisdicción el criterio ex-

puesto por el Contralor General de la República a que antes se ha hecho referencia.

En cuanto a la segunda declaración solicitada por los demandantes es procedente la objeción que hace el Procurador Auxiliar de la Nación, puesto que los demandantes piden que se declare que "es ilegal y por consiguiente nula la Resolución Nº AI-571 de 31 de diciembre de 1970 que confirma la Resolución anterior y que por ende niega el derecho a mis poderantes" y, sin embargo, el examen de la copia autenticada que aparece a folios 3 y 4 del expediente evidencia que constituye en realidad apenas una opinión emitida por el Asesor Legal del Ministerio de Educación, que en forma alguna puede calificarse de resolución y mucho menos de decisión de segunda instancia, ya que los asesores legales, como es sabido, no tienen funciones decisorias sino que se limitan a emitir concepto para su consideración por el funcionario que debe decidir el negocio respectivo.

Por las razones indicadas, es indudable que la demanda presentada en este caso es violatoria del artículo 29 de la Ley 53 de 1946.

Por último, como lo observa el Procurador Auxiliar de la Nación, con la demanda no se presentó la constancia de notificación de los actos cuestionados, lo que contraría el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, que dispone que el actor debe acompañar "copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos." Según precedentes reiterados y constantes de la Sala Tercera la omisión de este requisito, a tenor de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, constituye motivo para que se rechace la demanda.

Por lo expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador de 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, ORDENA que no se le dé curso a la demanda presentada por la Lic. Doris A. Vanegas, en nombre y representación de Layla R. de Reyes y otros.

Cópiese y Notifíquese.

(fdo) Alejandro J. Ferrer S.

(fdo) Carlos V. Chang  
(Secretario)