

Dicha licencia acredita la idoneidad, de conformidad con lo indicado en el artículo 3o. de la Ley 57 de 1978."

Lo anterior evidencia la inapropiada selección del funcionario que habrá de ocupar el cargo de Asistente Ejecutivo II, el cual debe encargarse de los servicios de auditoría de la Contraloría General de la República en la Caja de Seguro Social. Por tanto prospera el cargo impetrado.

Otra norma que se estima infringida por el nombramiento llevado a cabo por el Contralor General de la República, es el artículo 1 de la Ley No.57 de 9 de septiembre de 1978, y la violación se explica así:

"La norma que se deja copiada ha sido violada igualmente en forma directa por inaplicación, ya que al momento de nombrarse al señor AMÍLCAR VILLARREAL, no se tuvo en cuenta las prescripciones legales allí descritas, ya que los actos que éste ha realizado como funcionario de la Contraloría en la Caja de Seguro Social, corresponden a los propios de un Contador Público Autorizado".

Como señaláramos en líneas anteriores, ha quedado demostrado de manera palmaria que el señor AMÍLCAR VILLARREAL, no es idóneo para ejercer el cargo de auditor para el cual fue nombrado, en virtud de que para dicha posición dentro de la Contraloría General de la República es necesario que la persona que la ocupe debe ser contador idóneo, cuya licencia para el ejercicio de dicha profesión debe ser expedida por la Junta Técnica de Contabilidad, tal como lo expresan los artículos 2 y 3 de la Ley 57 de 1 de septiembre de 1970.

El Contador Público Autorizado, es quien da fe pública de aspectos relacionados con el manejo e información de las transacciones económicas que realizan las personas públicas y privadas. En este caso, el señor VILLARREAL tendrá que ocuparse de los servicios de auditoría de la Caja de Seguro Social, situación que a todas luces contraviene lo estipulado en la Ley de Contadores Públicos. Por lo expresado, consideramos que prosperan los cargos impetrados contra los artículos 1, 2, 3 y 6 de la Ley 57 de 1978.

En lo que respecta a lo que solicita el demandante, que se declaren nulos todos los actos realizados por el señor VILLARREAL, le indicamos al peticionario que no es viable declarar nulos las actuaciones del funcionario de hecho, ya que como señalara el Dr. QUINTERO, el hacerlo chocaría en ciertos casos con la realidad, con el interés social y con los intereses de las personas que de buena fe se acogieron a la autoridad de dichos funcionarios ... (QUINTERO, César, citado por SANJUR, Feliciano O. en Apuntes de Derecho Administrativo, Segundo Volumen. 1974. pág.221). Esto por un lado. Por el otro, el artículo 773 del Código Administrativo, relacionado con el artículo 18 del código Judicial, ambos señalan respectivamente lo siguiente:

"Artículo 773: ...

Las irregularidades de la diligencia de posesión y aún la omisión de tal diligencia, no anulan los actos del empleado respectivo ni lo excusan de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones": (subrayado es nuestro)

"Artículo 18. El nombramiento y posterior ejercicio hacen presumir de derecho la posesión, tanto para el solo efecto de estimar válidos los actos efectuados por estos funcionarios, como para exigirles la responsabilidad a que haya lugar por la ejecución de estos actos". (Subrayado es nuestro)

Ha quedado claro que los actos llevados a cabo por el señor AMÍLCAR VILLARREAL, mientras ocupó el cargo de Asistente Ejecutivo II por parte de la Contraloría General de la República en la Caja de Seguro Social, se consideran válidos.

Por las anteriores consideraciones, los Magistrados 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 DECLARAN QUE ES NULO POR ILEGAL el Decreto de Nombramiento No.9 de 2 de marzo de 1991, sólo en lo que respecta al nombramiento del señor AMÍLCAR VILLARREAL LANDAU como encargado de los Servicios de Auditoría de la Contraloría General en la Caja de Seguro Social.

Notifíquese y Publíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA  
 (fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA (fdo.) DÍDIMO RÍOS VÁSQUEZ  
 (fdo.) JANINA SMALL  
 Secretaria

=====  
 =====  
 =====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LCDO. JOSÉ MARÍA CASTILLO, EN REPRESENTACIÓN DEL INSTITUTO DE RECURSOS HIDRÁULICAS Y ELECTRIFICACIÓN (I.R.H.E.), PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN LA CIRCULAR N°017-92 DE 6 DE MARZO DE 1992, EMITIDA POR EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA).

VISTOS:

El Lcdo. José María Castillo, actuando en representación del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE), ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad con el objeto de que se declare nula, por ilegal, la Circular No. D.C. No. 017-92 de 6 de marzo de 1992, expedida por el Contralor General de la República, cuyo tenor es el siguiente:

"El Consejo de Gabinete, en reunión celebrada el día 5 de marzo, analizó en forma detallada, distintos aspectos relacionados al reconocimiento de viáticos a funcionarios públicos en viajes, tanto en territorio nacional como al exterior.

El Consejo de Gabinete, unánimemente, se expresó de acuerdo con la necesidad de evitar pagos excesivos y abusos en estas actividades, para lo cual se acordó lo siguiente:

1. Que el Ministerio de Planificación y Política Económica y el Ministerio de la Presidencia emitirán una circular aclarando el nivel de autorizaciones de gastos para actividades locales.
2. En viajes internacionales, se aplicarán los niveles autorizados en la Ley de Presupuesto.
3. Se acordó que, bajo ningún concepto, se reconocerán viáticos a personas que realicen viajes, invitados o patrocinados por organismos, entidades de gobierno y particulares, en los cuales los patrocinadores corren con los gastos. Esto significa que no habrá descuentos adicionales.
4. Se acordó también, restringir las autorizaciones de licencias con sueldos para viajes.
5. El MIPPE hará también, junto con la Contraloría, un análisis de las sumas presupuestadas para los años 1990 y 1991, y lo gastado en concepto de viáticos.
6. El Ministro de Planificación fue muy enfático en cuanto a que las entidades públicas tendrán que remitirse a las sumas asignadas en el Presupuesto de 1992, porque será imposible solicitar créditos adicionales para estas actividades o transferencias de partidas."

Con el propósito de definir lo que se demanda el recurrente dice lo siguiente:

"Solicitamos con todo respeto a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que mediante sentencia ejecutoriada en firme y debidamente ejecutoriada que haga tránsito a Cosa Juzgada (Suma preclusión) se realicen las siguientes o similares declaraciones de las pretensiones que enunciamos a continuación:

1. Que es NULA por ilegal la Circular No. D.C. 017-92 de 6 de marzo de 1992 y por tanto debe ser REVOCADA.
2. Que como consecuencia de lo solicitado anteriormente, pido a esa Augusta Corporación de Justicia, se revoque la orden dictada por el Señor Contralor General de la República toda vez que de acuerdo a la Ley 8va. de 1975 y su Reglamento Interno, el IRHE puede autorizar el pago de viáticos en un 35% cuando la invitación al extranjero incluye alojamiento y alimentación."

De acuerdo con lo anterior, la Sala se percata de que por la vía de la acción de nulidad se persigue que quede sin efecto una circular de aplicación general a todas las entidades estatales, que, a juicio del demandante, choca o colisiona de manera particular, con el artículo 97 de la Ley 8va de 1975, bajo cuya protección y amparo legal se aprobó el Reglamento Interno de Trabajo que contiene el pago de los viáticos en un porcentaje del 35% cuando "la invitación incluye alojamiento y alimentación" (artículo 57, numeral 3, ordinal 1). En otras palabras, como la citada circular afecta al IRHE se pretende su extinción a través de la declaratoria de nulidad.

El apoderado judicial de la parte actora estima que la circular impugnada viola, de manera directa, por falta de aplicación, el artículo 97 de la Ley 8va de 1975 el cual establece que el reglamento interno de trabajo tendrá por objeto precisar las condiciones obligatorias a que deben someterse el IRHE y el INTEL y sus trabajadores, con motivo de la ejecución o prestación de servicios y que el mismo será elaborado por las instituciones mencionadas y sometido a la aprobación del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. La violación consiste, a juicio del demandante, en la manifiesta vulneración a los Reglamentos de trabajo del IRHE los cuales permiten la fijación de 35% de viáticos para viajes al extranjero cuando suceden por invitación que incluye alimentación y hospedaje. Igualmente se considera violado el artículo 57, numeral 3, ordinal 1 del reglamento interno del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) por cuanto, a juicio del demandante, no puede el Contralor en el acto acusado negar el pago de viáticos al extranjero por invitación cuando ésta incluye el alojamiento y la comida porque al tenor del literal de la norma violada la misma faculta a pagar el 35% de viáticos cuando el viaje es por invitación y en el mismo se incluya la alimentación y el alojamiento.

La Sala pasa a examinar las infracciones señaladas por la parte actora. En primer lugar, la Sala estima que el Contralor General de la República esta plenamente facultado para expedir la circular impugnada puesto que el artículo 167 de la Ley N° 32 de 31 de diciembre de 1992 mediante la cual se dictó el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1992 autoriza al Ministerio de Planificación y Política Económica y

a la Contraloría General de la República para que mediante circulares, instructivos o cualquier otra forma de comunicación que estimen apropiada, puedan instruir a las instituciones públicas sobre la correcta aplicación de las normas presupuestarias. Sin embargo, la Sala observa que si bien el acto impugnado es una circular de carácter general, dado que está dirigida a todos los Ministros de Estado, Magistrados de Corte Suprema de Justicia, Procurador General de la Nación, Directores de Instituciones Autónomas y Semiautónomas, Gobernadores, Alcaldes, Autoridades y Jefes de la Contraloría de cada entidad gubernamental, también es cierto que mediante dicho acto se lesionaron derechos subjetivos del IRHE puesto que se le negó a dicha institución el pago de viáticos en un 35% a pesar de que dicho pago está contemplado en su Ley especial (Ley 8 de 1975) y en su reglamento interno, los cuales a juicio de la Sala son de jerarquía superior a la circular impugnada. De lo anterior se colige que si bien el acto impugnado fue expedido de manera lícita en base a facultades otorgadas al Contralor General de la República por ley, el mismo resulta inaplicable frente a las normas especiales que rigen las relaciones de trabajo entre el IRHE e INTEL y las personas que prestan sus servicios en dichas instituciones estatales.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Circular N° D. C. 017-92 de 6 de marzo de 1992 expedida por el Contralor General de la República pero que la misma NO ES APLICABLE al Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (I.R.H.E.).

Cópiese y Notifíquese.

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

=====  
 =====  
 =====  
 =====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. CARLOS ENRIQUE PITY EN REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE AVICULTORES DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL LA DECISIÓN DE 2 DE ABRIL DE 1993 DE LA COMISIÓN DE AUTORIZACIÓN PREVIA DE CUOTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y TESORO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La Firma forense SOUSA, DE SOUSA Y ASOCIADOS ha presentado demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nulo por ilegal, el acto o decisión fechada 2 de abril de 1993 proferido por la Comisión de Autorización Previa de Cuotas del Ministerio de Hacienda Y Tesoro.

El Magistrado Sustanciador del caso, al proceder a la revisión del libelo encausado, constató que en el mismo habían sido incluidas dos solicitudes para que fuesen atendidas previo el trámite de admisión de la demanda, con el fin de que, por un lado, se solicitase al funcionario responsable del acto administrativo acusado, expidiese copia debidamente autenticada del mismo; y en segundo término, para que se suspendiesen de manera provisional, los efectos del acto cuya ilegalidad se aduce.

La primera de tales peticiones ha sido diligenciada por el Magistrado Sustanciador del caso, por lo que entra la Sala Tercera a conocer de la solicitud de adopción de la medida cautelar impetrada por el demandante.

La referida solicitud de suspensión ha sido incluida en el libelo del proceso contencioso administrativo de nulidad, que pretende de esta Superioridad se declare nulo, por ilegal, el acto mediante el cual se procedió a autorizar la importación por parte de la Empresa **BLUE RIBBON, S. A.** de 45 mil libras de carne de pavo deshuesada.

Según el recurrente, tal autorización fue expedida sin que se hubiese dado cumplimiento a los requisitos contenidos en la Ley 7 de 30 de marzo de 1993, que establece un nuevo Régimen de Control Sanitario para la importación de productos avícolas para el consumo humano, a la República de Panamá.

Al motivar los razonamientos en los cuales fundamenta la adopción de la medida requerida, el peticionista señaló:

"Como quiera que la ejecución del Acto puede dar lugar a graves perjuicios contra la salud, por la utilización de la mercancía importada para productos de consumo humano como destino final o perjuicios graves en contra de la producción agropecuaria nacional por la difusión de enfermedades infecto-contagiosas que afectan las aves, así como a perjuicios derivados de la imposibilidad de aplicar los remedios legales una vez que el acto se ejecute plenamente, solicitamos a la Sala que ordene la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** del acto acusado, tal cual faculta el artículo 73 de la Ley 135 de 1943 a la Sala Contencioso Administrativa.

La sola presencia geográfica en Panamá, da acceso al contagio de enfermedades de la población humana, directa o indirectamente a través del contagio de la población avícola local destinada al consumo humano. El acceso al contagio no se impide ni interrumpe por la consideración jurídica