

percibir.

Los apoderados judiciales especiales de la parte demandante consideran que el acto administrativo por ellos impugnado ha infringido el artículo 51 del Decreto N° 6 de 1987, el artículo 15 del Código Civil, el artículo 29 de la Ley 135 de 1943, cuyos textos son del tenor siguiente:

"Artículo 51 del Decreto N° 6 de 1987. Los servidores públicos que hayan prestado servicios continuos durante 2 años con comprobada honestidad, competencia, lealtad y moralidad en el servicio, gozarán de estabilidad y sólo podrán ser destituidos por causa justificada, conforme a lo establecido en el Decreto N° 116 del 10 de octubre de 1984.

Artículo 15 del Código Civil. Las órdenes y demás actos ejecutivos del gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la constitución o las leyes.

Artículo 29 de la Ley 135 de 1943. Las resoluciones que ponen término a un negocio o actuación administrativa de carácter nacional deben notificarse personalmente al interesado o a su representante o apoderado, dentro de los cinco días siguientes a su expedición, debiendo expresarse los recursos que por vía gubernativa proceden y el término dentro del cual deben interponerse, todo bajo la responsabilidad del funcionario correspondiente.

La Procuradora de la Administración contestó la demanda mediante la Vista N° 139 de 27 de marzo de 1996, en la que discrepa de la opinión del demandante y solicita de denieguen las pretensiones del mismo.

La Sala Tercera de lo contencioso administrativo pasa a resolver la presente controversia previa las siguientes consideraciones.

Observa la Sala que el demandante estima como violado el artículo 51 del Decreto N° 6 de 1987 por medio del cual se aprobó el Reglamento Interno del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

En este punto es imperativo puntualizar que el Decreto N° 6 de 1987 fue declarado inconstitucional mediante la sentencia de 13 de marzo de 1991 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

En concordancia con lo anterior, la Sala Tercera ha establecido en reiteradas ocasiones que un reglamento inconstitucional no puede ser aplicado para regular efectos jurídicos futuros de hechos ocurridos cuando el reglamento inconstitucional tenía vigencia. En este sentido mediante sentencia de 8 de junio de 1992, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo señaló lo siguiente:

"... En nuestro sistema jurídico la inconstitucionalidad y la derogación de una ley o de un reglamento tienen en común el producir la cesación de la vigencia de la ley o del reglamento con efectos hacia el futuro. Sin embargo, ambas instituciones hacen cesar la vigencia de la ley mediante mecanismos diferentes y con un alcance distinto, lo cual tiene gran relevancia en este caso.

Esto lo hace inaplicable a la presente controversia a pesar de que se encontraba vigente al momento en que el demandante fue destituido. Si hubiese sido derogado sí podría aplicarse, pero el fenómeno de la inconstitucionalidad de una ley o de un reglamento es distinto al de la derogación. En el primer caso cesa la vigencia de la ley o el reglamento por ser incompatible con una norma de jerarquía constitucional y la declaratoria de inconstitucionalidad produce la nulidad (ex-nunc en Panamá) de la norma legal o reglamentaria ... No ocurre así con una ley o norma reglamentaria que ha sido declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia. La norma inconstitucional es nula y no puede ser aplicada

por el juez, aunque estuviese vigente al momento en que se produjo el hecho cuyos efectos ahora se determinan: en este caso el despido y la legalidad o ilegalidad del mismo. La norma inconstitucional carece de ultraactividad por ser nula con efectos generales ...".

De lo anteriormente expuesto se colige que el Decreto N° 6 de 1987 no posee ultraactividad, es decir eficacia residual para regular situaciones jurídicas que tuvieron origen bajo su vigencia, como es el caso de la destitución de la recurrente a través del Decreto 107 de 1990. por lo que no procede la infracción invocada contra el mencionado reglamento.

En segundo lugar, estima la Sala que tampoco procede la infracción alegada contra el artículo 15 del Código Civil, toda vez que no se puede examinar la legalidad de un acto administrativo a la luz de un reglamento (Decreto N° 6 de 1987) que fue declarado inconstitucional y por lo tanto, deja de producir efectos jurídicos quedando excluido del mundo del derecho positivo.

Finalmente y en relación con la violación alegada en contra del artículo 29 de la Ley 135 de 1943, la Sala Tercera considera que la parte actora al promover recurso de reconsideración en tiempo oportuno (legible de fojas 2 a 6 del expediente), subsanó cualquier vicio que hubiese podido producirse por la omisión de mencionar los recursos que procedían en la vía gubernativa, tal como lo preceptúa el artículo 32 de la Ley 135 de 1943, cuando señala:

"Sin los anteriores requisitos no se tendrá por hecha ninguna notificación, ni producirá efectos legales la respectiva resolución, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.

En atención a las anteriores consideraciones, no se ha violado el artículo 29 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, la Sala Tercera, Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, el Decreto de Personal N° 107 de 5 de octubre de 1990.

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS
 (fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA (fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA
 (fdo.) ANAIS BOYD DE GERNADO
 Secretaria Encargada

==**==**==**==**==**==**==**==**==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS Y LÓPEZ, EN REPRESENTACIÓN DE HORACIO ICAZA Y CÍA., S. A. (LA CASA DEL MÉDICO), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 8542-D. G. DE 4 DE OCTUBRE DE 1995, DICTADA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS (1996).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma Galindo, Arias y López, actuando en nombre y representación de **HORACIO ICAZA Y CÍA., S. A. (LA CASA DEL MÉDICO)**, interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 8542-D. G. de 4 de octubre de 1995, dictada por el Director General de la Caja de Seguro Social, los actos confirmatorios y para que se haga otras declaraciones.

En la parte final del libelo de la demanda, la parte demandante solicita

a la Sala suspenda provisionalmente la resolución impugnada, es decir, la adjudicación definitiva de un equipo de "100 OXIGENADORES DE MEMBRANA DE FIBRA HUECA INTERCONECTADO CON SU RESERVOIRIO DE SANGRE CON FILTRO INCORPORADO Y DE CORAZA DURA PARA ADULTO", a la empresa RESERMA, S. A. ya que se causaría perjuicios irreparables y notorios al Estado, si la Sala Tercera declara la ilegalidad del acto de adjudicación y por ende, dicha empresa interpone demanda por perjuicios ocasionados.

Adicionalmente señala el demandante a foja 29 del expediente que, de no concederse la suspensión provisional del acto impugnado, la Sala estaría permitiendo que actos viciados, por el quebrantamiento de las formalidades exigidas por la ley, sigan adelante hasta perfeccionarse en contratos, que por su origen viciado traen al Estado futuros perjuicios y precedentes nefastos para el sistema de licitaciones públicas del Estado.

De acuerdo al artículo 73 de la Ley 135 de 1943, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia puede suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, si a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave.

Como ha expresado esta Sala en oportunidades anteriores, la existencia de un perjuicio notoriamente grave (**periculum in mora**) de difícil o imposible reparación, si bien constituye uno de los requisitos para la suspensión de los efectos del acto que se acusa, no es el único, pues también es indispensable la apariencia de buen derecho (**fumus bonus iuris**) a favor del demandante. Se trata sin duda de requisitos evidentemente vinculados, porque aún cuando del acto o resolución acusada puedan derivarse determinados perjuicios en detrimento del demandante, la suspensión provisional de sus efectos procedería siempre que el mismo sea ostensiblemente ilegal.

En el presente caso la Sala considera, en primer lugar que los perjuicios alegados no son irreparables, y en segundo lugar, del examen preliminar de los cargos de violación que se hace al acto impugnado, no se desprende, prima facie, violaciones manifiestas o evidentes de las normas que se cita como violadas en la demanda. Los problemas jurídicos planteados por la firma Galindo, Arias y López al exponer el concepto en que el acto impugnado viola el artículo 50 del Código Fiscal y el artículo 8 de la Ley 33 de 8 de noviembre de 1984, ameritan ser examinados en el momento procesal en que deba resolverse el fondo de la controversia. Por estas razones no es posible acceder a la medida cautelar impetrada.

De consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de lo Contencioso-Administrativo, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA la suspensión provisional de los efectos de los actos impugnados, solicitada por la firma Galindo, Arias y López, en nombre y representación de HORACIO ICAZA, S. A. (LA CASA DEL MÉDICO).

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA
 (fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA
 (fdo.) ANAIS BOYD DE GERNADO
 Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS D. ESPINOSA EN REPRESENTACIÓN DE JUAN ALBERTO RODRÍGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 7 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 1996, DICTADA POR LA FISCAL TERCERA DEL CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS (1996).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Carlos D. Espinosa, actuando en nombre y representación de Juan Alberto Rodríguez, ha interpuesto ante la Sala Tercera (contencioso-administrativa) de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución N° 7 de 2 de septiembre de 1996 y la Resolución N° 8 de 12 de septiembre de 1996, dictadas por la Fiscal Tercera del Circuito de Chiriquí, y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador procede a examinar la demanda a fin de determinar si se cumplen todos los presupuestos procesales necesarios para que la misma pueda ser admitida.

Observa quien suscribe, que la demanda no debe admitirse, ya que no se ha agotado la vía gubernativa, toda vez que el recurrente presentó, el 19 de septiembre de 1996 ante la Fiscal Tercera del Circuito Judicial de Chiriquí, funcionaria administrativa de la primera instancia, escrito de solicitud para que se conceda el recurso de apelación, sin haberlo presentado y sustentado ante el superior jerárquico, tal como lo preceptúa el artículo 33 de la Ley 135 de 1943. El agotamiento de la vía gubernativa es requisito esencial para ocurrir a la vía contencioso administrativa, de acuerdo con lo que señala el artículo 25 de la Ley 33 de 1946.

El Magistrado Sustanciador observa que el apoderado judicial del recurrente no transcribió las disposiciones legales que considera infringidas. Solamente menciona como violado, de manera general, el Capítulo II, Título I, del Libro I del Código Judicial, sin señalar individualmente los artículos que fueron violados por el acto acusado, incumpliendo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 33 de 1946 que requiere que en la demanda se señalen las disposiciones que se estiman como violadas. También el recurrente señala como infringido el artículo 297 de la Constitución Nacional. Al respecto, la Sala ha mantenido el criterio de que la demanda contencioso administrativa tiene como fundamento examinar la legalidad del acto jurídico impugnado, por lo cual lo correcto es señalar como normas infringidas preceptos legales y no preceptos constitucionales, lo cual es propio de una demanda de inconstitucionalidad y no de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, como la que en este caso nos ocupa.

Como el demandado omitió los requisitos mencionados, su demanda no debe admitirse, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Carlos D. Espinosa, actuando en nombre y representación de Juan Alberto Rodríguez, para que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución N° 7 de 2 de septiembre de 1996 y la Resolución N° 8 de 12 de septiembre de 1996, emitidas por la Fiscal Tercera del Circuito de Chiriquí, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS
(fdo.) ANAIS BOYD DE GERNADO
Secretaria Encargada

=====
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LCDO. JULIO LU OSORIO EN REPRESENTACIÓN DE FÉLIX GARCÍA HIGUERA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 1 DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 1995, DICTADA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS (1996).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado **Julio Lu Osorio**, en representación de **FÉLIX GARCÍA HIGUERA**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 1 de 27 de septiembre de 1995, dictada por la Directora Provincial de Educación de Herrera, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador se percató de que el recurrente, previo a la admisión de la demanda, solicita la suspensión provisional de los efectos del acto impugnado. Sin embargo, por motivos de economía procesal, quien suscribe estima procedente determinar si la misma cumple con los requisitos legales y jurisprudenciales que hagan procedente su admisión.

Al entrar a conocer de los argumentos expuestos por el petente de la medida cautelar en estudio, quien sustancia observa que el acto cuya suspensión provisional se solicita, lejos de ser un acto definitivo, constituye un acto preparatorio, consistente en una solicitud de traslado del profesor **FÉLIX GARCÍA** adonde se estime conveniente, que efectuara la Directora Provincial de Educación de Herrera ante la Dirección Nacional de Profesional y Técnica del Ministerio de Educación, el cual no es susceptible de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En tal sentido, el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, es claro al establecer que sólo son recurribles ante la Sala Tercera (Contencioso Administrativa), los "actos o resoluciones definitivas", o "providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación".

Los actos preparatorios conocidos también como actos de mero trámite, según el tratadista **LIBARDO RODRÍGUEZ R.** son "aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella ..." (**RODRÍGUEZ LIBARDO**, Derecho Administrativo General y Colombiano; Sexta Edición. Editorial Temis. Bogotá, Colombia, 1990; pág. 204).

En reiterada jurisprudencia, esta Superioridad ha establecido que contra los actos preparatorios no cabe acción alguna, dado que su contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final, cuya condición puede variar. La única excepción, que permite a la Sala Tercera entrar a conocer actos preparatorios o de mero trámite es que en estos actos se decida el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación, situación que no se presenta en este caso.

En el caso que nos ocupa vemos que la actuación administrativa impugnada (solicitud de traslado), está encaminada a la adopción de una decisión final, cual es la de que se proceda al traslado del profesor **FÉLIX GARCÍA HIGUERA**. Por consiguiente, este Tribunal en Sala Unitaria considera que la interposición de una demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción contra este acto de mero trámite, es prematura, ya que como hemos señalado en líneas anteriores, la misma sólo procede contra actos administrativos definitivos, y no contra actos preparatorios o de mero trámite.

Para mayor ilustración veamos lo que sobre el particular ha señalado este Tribunal en Autos de 10 de junio de 1994 y de 5 de septiembre de 1995). Estas resoluciones en su parte medular, y en el orden citado, establecen lo siguiente:

"A prima facie, se observa que la demanda instaurada adolece de un defecto formal que impide su admisibilidad, toda vez que un examen exhaustivo del expediente pone de manifiesto el hecho cierto que el acto administrativo acusado de ilegal (Resolución N° 92 de 15 de diciembre de 1993), constituye lo que se conoce en doctrina como "ACTO PREPARATORIO O DE MERO TRÁMITE" el cual no es acusable ante la

Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En efecto, el acto administrativo demandado alude a una solicitud hecha por el Ministerio de Educación al Órgano Ejecutivo para que se deje sin efecto el nombramiento que se le hizo a la educadora ELVIA MIRANDA DE ORTIZ (Cfr. foja 2), por lo que no se decide el fondo del asunto o la situación jurídica planteada; sino que como lo señala el ilustre tratadista José Roberto Dromi en su obra El Acto Administrativo "es un acto preparatorio que posibilita o no encaminarse hacia la cuestión de fondo" (Ob. Cit., Editorial Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1985, pág. 24)".

"En lo que concierne al Informe antes descrito, ya esta Superioridad ha señalado en distintas ocasiones (**ver Auto de 24 de enero de 1994**), que contra los mismos no cabe acción alguna, dado que su contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final. El acto preparatorio, también conocido como actos de mero trámite, no tienen carácter definitivo, ya que dichos actos pueden variar su condición. La única excepción que permite a esta Sala entrar a conocer actos preparatorios o de mero trámite, es que en estos actos se decidan cuestiones de fondo y esta situación no se presenta en este caso."

Por las razones expuestas, y en cumplimiento del artículo 50 de la Ley 135 de 1943, quien sustancia estima procedente negarle curso legal a la presente demanda.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Julio Lu Osorio, en representación de FÉLIX GARCÍA HIGUERA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 1 de 27 de septiembre de 1995, dictada por la Directora Provincial de Educación de Herrera, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA
(fdo.) ANAIS BOYD DE GERNADO
Secretaria Encargada

=====
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RITO TORRES GUEVARA, EN REPRESENTACIÓN DE RAFAEL TORRES GUEVARA, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, TODO LO ACTUADO EN EL SUPUESTO PROCESO DISCIPLINARIO LEVANTADO AL SEÑOR RAFAEL TORRES GUEVARA, POR DEFECTOS DE FONDO Y DE FORMA, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, VEINTE (20) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS (1996).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

VISTOS:

El licenciado Rito Torres Guevara en representación del sargento de la Policía Nacional, **RAFAEL TORRES GUEVARA**, ha presentado demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo por ilegal, todo lo actuado en el supuesto proceso disciplinario levantado contra el prenombrado por defectos de fondo y de forma, y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado sustanciador observa, a prima facie, que la demanda no puede ser admitida, ya que aún cuando el actor no individualizó el acto, se infiere que trata de impugnar un asunto de corrección disciplinaria, toda vez que al sargento **RAFAEL TORRES**, se le asignó, mediante Oficio N° O. R. P. 718/PN-95, cumplir