

--- SALA TERCERA ---

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

-----

-----

MAGISTRADO PONENTE: RICARDO A. MORALES

Demanda interpuesta por el Lic. Waldo Suárez Robles, en su propio nombre, para que se declare ilegal el nombramiento de ISABEL MARIA LEE DE IBARRA, como Tesorera Municipal del Distrito de Aguadulce.

-----

--Se declaró ilegal el nombramiento de doña Isabel María Lee de Ibarra como Tesorera Municipal del Distrito de Aguadulce.

-- Su parentesco (hermana de un Concejal) con un miembro del Consejo Municipal de Aguadulce la situaba en la hipótesis del literal (f) del artículo 20 de la Ley 8ª de 1954, que prohíbe a los Concejos nombrar a los parientes de los concejales, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, en destinos del Municipio y celebrar con ellos contratos remunerados o lucrativos.

--El Concejal que se separe de su cargo en uso de licencia no deja de ser Concejal en ningún momento.--

-----

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-Panamá, trece de febrero de mil novecientos sesenta y dos.

V I S T O S :

El Lic. Waldo Suárez Robles, en su propio nombre, interpone demanda a fin de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, haga la siguiente declaración:

"a) Que es ilegal el nombramiento de la Tesorera Municipal de Aguadulce, hecha por el Consejo Municipal de Aguadulce, y recaído en la señora ISABEL LEE DE IBARRA."

Fundó la acción en los hechos que se mencionan a continuación:

"a) En las elecciones municipales del 15 de mayo de 1960, fue electa la señora ANDREA LEE DE LEON para desempeñar el cargo de Concejal del Distrito de Aguadulce.

"b) La señora Andrea Lee de De León entró a ejercer el cargo de Concejal de Aguadulce el día 1º de septiembre de 1960.

c) En la sesión extraordinaria celebrada por el Concejo Municipal de Aguadulce, el día 17 de diciembre de 1960, se eligió Tesorera Municipal de ese Distrito a la señora ISABEL MARIA LEE DE IBARRA.

d) La Concejal señora Andrea Lee de De León y la Tesorera Municipal, señor ISABEL MARIA LEE DE IBARRA son hermanas de doble vínculo.

e) El Alcalde de Aguadulce que fue quien dió la fórmula para burlar la Ley y disfrazar de legalidad el nombramiento de la señora Isabel María Lee de Ibarra, para el cargo de Tesorera Municipal de Aguadulce, aconsejó que la señora Andrea Lee de De León solicitara licencia del cargo de concejal.

f) La licencia se le concedió a la concejal señora Andrea Lee de De León el día 15 de diciembre de 1960; es decir, 2 días antes de la elección de Tesorera ya que ésta se efectuó el 17 del mismo mes.

g) Reemplazó, como primer suplente, en el Concejo Municipal de Aguadulce, a la señora Andrea Lee de De León, el señor Rolando A. Stanzio la, hijo del señor Alcalde de Aguadulce, quien sólo ha asistido a una sesión, la del 17 de diciembre de 1960, día de la elección de Tesorera de Aguadulce.

h) La señora Andrea Lee de De León no ha perdido su condición de concejal del Distrito de Aguadulce ya que no se encuentra comprendida dentro de lo que establece el artículo 26 de la Ley 8 de 1º de febrero de 1954.

i) La Concejal Andrea Lee de De León capitalizó los votos de los otros concejales a favor de su hermana y esta es la razón de que hubiera salido electa aún con el voto de los concejales de la Coalición Patriótica Nacional.

j) La Concejal Andrea Lee de De León ostenta en su automóvil la placa número 4 de Concejal de Aguadulce."

Sostiene el demandante que el Concejo Municipal de Aguadulce al nombrar a la Srta. Isabel Lee de Ibarra para el cargo de Tesorera Municipal de Aguadulce se violó el ordinal f) del art. 20 de la Ley 8 de 1º de febrero de 1954.

Sobre el concepto de la violación expuso:

"El artículo 20 de la Ley 8 de 1954 dice:  
Es prohibido a los Concejos:

- a).....
- b).....

f) Conceder a alguno de sus miembros o a alguno de los parientes de éstos, comprendido dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, D E S T I N O S o contratos remunerados o lucrativos cuyo nombramiento o concesión corresponda al Concejo en pleno, no así a los que correspondan a la Comisión de la Mesa."

Como puede verse, existe una prohibición expresa que envuelve a los parientes de los concejales que se encuentren comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, los cuales no podrán desempeñar destinos, es decir, empleos, ni celebrar contratos remunerados o lucrativos cuyo nombramiento corresponda al Concejo en pleno.

El ordinal 14 del artículo 18 de la Ley 8 de 1954, establece, entre las muchas funciones del Concejo, se encuentra: "Elegir sus directivos y nombrar los Secretarios, Tesoreros, Ingenieros, Abogados, etc."

El Concejo Municipal de Aguadulce al nombrar a la señora Isabel María Lee de Ibarra viola el ordinal f) del artículo 20 de la Ley 8 porque nombró a la señora antes mencionada quien es hermana de la Concejala Andrea Lee de De León. Además, el nombramiento es hecho por el Concejo en pleno y no por la comisión de la Mesa."

El Consejo Municipal designó al abogado Joaquín Luque Q., para que lo representara en la presente acción y, en el ejercicio del poder conferido al efecto, contestó la demanda opinándose a las pretensiones del actor "por considerar que lo actuado por el Consejo Municipal de Aguadulce tiene perfecta validez y se hizo el nombramiento en vista de las condiciones morales de la señora Isabel M<sup>a</sup> Lee de Ibarra."

Los hechos los contestó así:

"PRIMERO o letra a): Por ser un hecho público se acepta, no obstante el actor debe traer la prueba respectiva.

SEGUNDO o letra b): Se acepta si se trae a los autos la prueba fehaciente y auténtica.

TERCERO o letra c): Se acepta.

CUARTO o letra d): No me consta, me atengo a lo que prueba el actor mediante los medios legales.

QUINTO o letra e): No es un hecho, se nega por ser una mera apreciación subjetiva del actor.

SEXTO o letra f): Me atengo a lo que prueba el actor.

SEPTIMO o letra g): Se acepta.

OCTAVO o letra h): No se acepta, no es un hecho, sino una apreciación del actor.

NOVENO o letra i): No se acepta por ser una apreciación muy subjetiva del actor, un tanto peligrosa la afirmación dados la amplitud del contenido del vocablo capitular, por tanto no es un verdadero hecho."

En cuanto a las alegadas violaciones al artículo 20 de la Ley 8 de 1954, expone el opositor lo siguiente:

"Sobre el particular hay que desmenuzar, indudablemente se trata de norma moralizadora de gran alcance para saneamiento del manejo de la cosa pública. Pero hay que tomar en consideración que al acto acusado de ilegal no concurrió la concejal que se dice hermana de la Tesorera Municipal, señora, Isabel María Lee de Ibarra, toda vez que el acto correspondiente aparece actuando el primer suplente. Licencia que tiene carácter indefinido al punto que la Honorable Concejal, AURA LEE DE LEON no ha vuelto más al Concejo, es decir tiene el carácter de Concejal Simbólico, o como diríamos en una figura jurídica aplicable a otra rama del derecho, Nudo-Concejal. Conceptuamos que el nombramiento de Tesorera Municipal en estas condiciones es perfectamente legal."

El Presidente del Concejo Municipal de Aguadulce rindió sobre la demanda el siguiente informe:

"Honorable Señor Presidente de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.-Honorable Magistrado Sustanciador.

Honorables Señores:

En tiempo oportuno, vengo yo, ALEJANDRO BECERRA L., varón, panameño, mayor de edad, natural y vecino de Pocrí, distrito de Aguadulce, casado, educador y portador de la cédula de identidad personal N<sup>o</sup> 2-5-4473, en mi calidad de Presidente del Concejo Municipal de Aguadulce, a rendir el informe que por Ministerio de Ley tengo que presentar en la demanda de Ilegalidad presentada por el Abogado, don Waldo Suárez Robles, a fin de que se de-

secrete la ilegalidad del nombramiento de Tesorera Municipal, recaído en la persona de la sra. ISABEL MARIA LEE DE IBARRA, efectuado en la sesión extraordinaria del 17 de Diciembre de 1960.

Sobre el particular, en virtud de la Ley 78 de 1960, había que hacer nuevo nombramiento de Tesorero Municipal.

Con tal finalidad, el 17 de Diciembre de 1960, en el salón de actos del Concejo Municipal de Aguadulce, con quorum reglamentario, con la asistencia de Los Honorables Concejales, presididos por SANTIAGO BATISTA B. y los H.C. ALEJANDRO BEBERRA L., MELVIN COTO P., JOSE JORGE TORRES y ROLANDO STANZIOLA P., quien actuó como suplente.

Se procedió a efectuar la elección del caso, se llevó a cabo mediante votación secreta. Verificada la escrutación, dió por resultado la elección por unanimidad de la señora ISABEL MARIA LEE DE IBARRA, a quien fue a buscar una comisión del CONCEJO MUNICIPAL, integrada por los H.C. NELVIN COTO P. y el suscrito. Vuelta la comisión al recinto del Honorable Concejo Municipal, fue juramentada la sra. ISABEL MARIA LEE DE IBARRA y se le reconoció en el cargo, entró a ejercer el mismo, dada la posesión solemnemente que se le había dado de una manera pública y democrática.

En la elección de la señora ISABEL MARIA LEE DE IBARRA, se tuvo en cuenta los intereses del Municipio y las condiciones morales y políticas de la agraciada, sin ningún interés bastardo o de trastienda.

Al suscrito ha extrañado mucho la actitud del Abogado, don WOLDO SUAREZ ROBLES al demandar al Concejo Municipal, ya que él viene desempeñando el cargo de Abogado Consultor del Municipio desde hace muchos años, desde el año 1956, por la cual se le pagan SETENTA Y CINCO BALBOAS-B/.75.00--mensuales. Siendo su obligación asesorar al Concejo Municipal, nunca manifestó que lo que habíamos hecho en ese acto de nombramiento de Tesorera Municipal tuviera alguna nulidad o de ilegalidad. Concep tuamos que el abogado, señor Robles, ha actuado mezquinamente porque el Concejo Municipal ordenó a la Tesorera Municipal que suspendiera el pago del sueldo del Abogado Consultor del Municipio, mientras se hacía una investigación por el hecho de que del 15 de Febrero al 15 de Abril de 1961, el señor SUAREZ ROBLES, actuó como magistrado suplente del Tercer Tribunal Superior de Justicia, sin obtener licencia y en acostumbramiento a los artículos 168 y 172 de la Constitución Nacional, ocupando dicha posición no podría devengar dos sueldos, salvo que fuera Profesor de Derecho.

Creo, señor Magistrado que hemos cumplido con nuestro deber y todo lo hecho ha sido en beneficio de la comuna que los eligió. En esta forma termino mi informe y confío esperamos vuestro fallo que ha de sernos favorable.

Aguadulce, 12 de Julio de 1961.

De los Honorables Magistrados,

(fdo) Alejandro Becerra L.  
Presidente del Concejo Municipal de  
Aguadulce."

Para resolver se considera:

Los hechos que fundamentan la demanda bajo examen han sido en términos generales, comprobados plenamente en autos.

Ahora bien, establecido en autos el vínculo de familia entre la H.C. de De León y la señora de Ibarra, lo que debe ser dilucidado es si a pesar de estar aquélla de licencia cuando se nombró a ésta Tesorera Municipal, el Concejo violó o no el ordinal f) del artículo 20 de la tantas veces citada Ley 8ª-

Lo que la ley persigue, en puridad de verdad, al señalar incompatibilidades entre los concejales y sus familiares que entran a ejercer un cargo municipal no es otra cosa que el combatir el nepotismo bajo todos sus aspectos. El inciso f) del mencionado artículo 20 prohíbe, en forma terminante, a los Concejos el nombrar a los parientes de los concejales, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, en destinos del Municipio o celebrar con ellos contratos remunerados o lucrativos. Es verdad que en el caso de autos aparece claramente establecido que la Honorable Concejal de De León no intervino en el nombramiento de su hermana. Pero también es verdad incontrovertible que ella no ha perdido, en ningún momento, su calidad de Concejal y por ello, estima la Sala, que la incompatibilidad subsiste. La separación de la concejal con licencia indefinida no tiene, ni puede tener, la eficacia de destruir la incompatibilidad por vínculo de sangre. Si se aceptara la tesis contraria como lo sostiene el Lic. Luque, ello equivaldría a admitir que el subterfugio de la licencia hace desaparecer la prohibición clara y terminante del inciso f) del artículo 20 de la Ley 8ª.

La Sala estima conveniente observar, por último, que la solución jurídica que se le da a la presente controversia no debe ser interpretada en perjuicio de la personalidad moral de la señora Isabel María Lee de Ibarra ni tampoco cabe concluir que el Concejo procedió al designarla Tesorera inspirado en un interés bastardo o de tras-tienda. La decisión de la Sala se limita a interpretar jurídicamente el inciso f) del artículo 20 de la Ley 8ª, un precepto que no permite excepciones de ninguna clase.

En concepto de la Sala, pues, el nombramiento de Tesorera Municipal recaído en la sra. Isabel María Lee de Ibarra sí adolece del vicio de ilegalidad que señala en su demanda el Lic. Waldo Suárez Robles.

En consecuencia, la Corte Suprema, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL el nombramiento de ISABEL MARIA LEE DE IBARRA, como Tesorera Municipal del Distrito de Aguadulce.

Cópiase y notifíquese,

(fdo) Ricardo A. Morales

(fdo) Luis Morales Herrera.-

(fdo) Germán López.-

(fdo) Manuel A. Díaz E.

(fdo) Gil Tapia E.-

(fdo) Carlos V. Chang, Secretario.