

, 27 de Abril de 1988.

Señora Licenciada
Luz Celeste de Davis
Directora General de Comercio
Interior y Presidenta de la Junta
Técnica de Contabilidad a.i.
E. S. D.

Señora Directora General:

El día 25 del corriente recibí su atenta Nota NQDCCI-N-146-88 fechada 23 de marzo último, en la cual reprodujo el criterio del señor Asesor Legal de esa dependencia del Estado, respecto de la consulta que usted tuvo a bien formularme en su Oficio 020-88 de 19 de febrero del año que transcurre, con lo cual se ha cumplido la exigencia instituida por el artículo 346, numeral 6, del Código Judicial, para que sea viable la absolución de la misma por esta Procuraduría de la Administración. Es por ello que me apresuro a dar respuesta a la misma.

Es de interés saber "si de acuerdo a la Constitución y a la Ley Especial Nº57 de 1978", el despacho a su cargo puede o no "atender y continuar con las solicitudes de Licencias de Contadores Públicos Autorizados acreditándoles como idóneos teniendo faltas y delitos graves", como es el caso del señor Bienvenido Ceballos Chifundo, quien está procesado ante el Juzgdo Primero del Circuito de Colón, Ramo Penal, "por el delito de Tráfico de Drogas Heroicas".

Sobre el tema consultado, el artículo 40 de la Constitución Política dispone:

"Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegia ción, salud pública, sindicación y cotiza ciones obligatorias.

No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes."

Según esta norma constitucional, existe libertad para ejercer cualquier profesión u oficio, dentro de la reglamentación que la ley establezca respecto de los extremos o aspectos que la misma señala, entre los cuales está el de la moralidad. Esto significa que el Constituyente delegó en el legislador el establecimiento de los requisitos y condiciones que debe cumplir toda persona que ejerza una profesión, en materia de idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

Por tanto, cualquier decisión sobre una solicitud de licencia para ejercer la profesión de Contador Público Autorizado debe ceñirse a lo que al efecto establece la ley que regula dicha profesión, esto es, al artículo 4 de la Ley 57 de 1978, que preceptúa:

"Son requisitos para obtener la licencia de Contador Público Autorizado, los siguientes:

- a) Ser ciudadano panameño;
- b) Haber obtenido título universitario con especialización en Contabilidad expedido por la Universidad de Panamá o por otras instituciones universitarias oficiales o privadas autorizadas por el Estado, o por las instituciones universitarias extranjeras, reconocido por la Universidad de Panamá;
- c) No tener juicio penal pendiente relacionado con delitos contra la fé pública o contra la propiedad; y
- d) No haber sido condenado por delito contra la fé pública o contra la propiedad, dentro de los cinco (5) años anteriores a la solicitud de la licencia."

- o - o -

De acuerdo a la norma reproducida, para obtener la referida licencia es preciso que el interesado no tenga juicio penal pendiente relacionado con delito contra la fe pública o contra la propiedad y, a la vez, no haber sido condenado por tales delitos "dentro de los cinco (5) años anteriores a la solicitud de licencia". Por tanto, esta norma legal no contempla ni prohíbe que se conceda licencia de Contador Público Autorizado a quien tenga proceso penal pendiente o haya sido condenado dentro del período que señala por delito diferente a los dos tipos mencionados en ella, esto es, delitos contra la propiedad o contra la fe pública.

Siendo lo anterior así, en estricto derecho no es dable denegar la solicitud de las personas que cumplan con los requisitos establecidos en la referida norma legal, porque ello resultaría violatorio de la misma, dado que se exigirían requisitos que no ha instituido el legislador. Sobre este aspecto es oportuno señalar que, según el principio de legalidad que impera en el campo del Derecho público y que preside la actuación de los servidores públicos, recogido en los artículos 17 y 18 de la Constitución, en ese campo sólo se puede hacer lo que la ley autoriza, de allí que no se pueda exigir para el caso que nos ocupa otros requisitos que aquellos que instituyó la ley que regula la profesión de los Contadores Públicos.

La norma comentada es diferente a otras que en forma más comprensiva exigen haber observado buena conducta para poder ejercer una profesión o un cargo público. Por ejemplo, el numeral 1º del artículo 642 del Código Fiscal, el literal a) del artículo 5º de la Ley 15 de 1959 y el artículo 8 del Código Judicial disponen:

"Artículo 642: Son requisitos indispensables para ejercer las funciones de Agente de Corredor de Aduanas:

a) Ser panameño, mayor de edad, observar buena conducta que se comprobará mediante certificado de historial policivo y penal del Departamento Nacional de Investigaciones y certificado de no defraudación fiscal de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Hacienda y Tesoro."

- o - o -

"Artículo 5º: Para obtener certificado de idoneidad para el ejercicio de la ingeniería y la arquitectura o de una de ellas, se requiere:

a) Ser ciudadano panameño, o estar casado con panameña, o tener hijos panameños y acreditar honorabilidad y buena conducta pública."

- o - o -

"Artículo 8: Para desempeñar un cargo en el Órgano Judicial o en el Ministerio Público se requiere, además de los otros requisitos que señalan las normas especiales, no haber incurrido en actos deshonestos y no haber sido condenado por delito común de carácter doloso."

- o - o -

En cambio, el artículo 4 de la Ley 57 de 1978 limitó la prohibición para otorgar licencia de Contador Público Autorizado a quienes hubiesen sido sancionados o tuviesen procesos pendientes por delitos contra la propiedad o la buena fe, lo que indica que en criterio del legislador tales personas son las únicas que no pueden adquirir dicho derecho, pero no aquellas que hayan incurrido en otro tipo de delito.

Este criterio parece coincidir con el criterio emitido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 8 de febrero de 1982 al comentar el artículo 39 de la Constitución (hoy artículo 40), cuando expresó:

"La Corte comparte el criterio jurídico expuesto por el Procurador, toda vez que de la confrontación que se hace del artículo 38 del Decreto Ejecutivo 136, con el artículo 39 de la Constitución Política de la República, se evidencia que la norma acusada de inconstitucional cercena el derecho a ejercer la profesión u oficio, como quiere designarse la del jinete, por razón de no triunfar en número determinado de carreras durante el año. Esto equivale a impedir que los jinetes puedan ejercer su oficio basado en un decreto ejecutivo que no puede tener la virtud de establecer limitaciones a la libertad establecida en el artículo 39 de la Constitución, ya que esa libertad sólo puede ser limitada por una Ley y no por un decreto ejecutivo". (V. Jurisprudencia Constitucional, Centro de Investigación Jurídica - Universidad de Panamá - Panamá, 1985 - Pág. 346-347).

- o - o -

Considero legítima su preocupación ante la perspectiva de acceder a peticiones de personas con antecedentes penales y policivos que revelen una conducta censurable, no compatible con el desempeño de tales profesionales; sin embargo, ante la situación jurídica planteada no es dable encontrar una solución diferente a la que acabo de señalar.

En la esperanza de haber satisfecho su solicitud, le reitero mi aprecio y consideración.

Atentamente,

OLMEDO SANJUR G.
Procurador de la Administración.