

, 17 de mayo de 1995.

Sobre este principio fundamental García Estertía y Bando Fernández nos dicen: "el principio de legalidad de la Administración opera, pues, en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa: sólo cuando la Su Excelencia cuente con esa cobertura legal previa su NITZIA R. DE VILLARREAL (García de Estertía, Eduardo y Ministra de Comercio e Industrias, Derecho Administrativo, E. no 1, Ediciones Civitas, S.A., Madrid, 1990., Pág. 44)., S. D. Citado en Fallo de Nulidad de la Sala 3ª de la Corte Suprema de Justicia de fecha 13 de octubre de 1995.

Señora Ministra: responsabilidad del acto administrativo, es otro principio, importante en nuestro sistema jurídico, según el cual En atención a su Nota D.M.N. 0600-95 de fecha 27 de marzo de 1995, en la cual consulta nuestro criterio en torno a la Resolución N° C.N.R.-17 de 7 de julio de 1993 de la Comisión Nacional de Reaseguros, la cual guarda relación con la terminación de la Reorganización de Latinoamericana de Reaseguros, S.A., (LARSA), y ordena proceder con la declaratoria de quiebra o liquidación forzosa, según proceda. Pasamos gustosamente a contestar las interrogantes por Usted planteadas, en el orden en que fueron formuladas:

"1. Es la solicitud en mención procedente o podría considerarse violatoria al artículo 57 de la Ley 56 de 1984?"

En relación a la solicitud planteada por los accionistas mayoritarios de LARSA de que Usted intervenga, a fin de que se proceda a revocar la Resolución N°CNR-17 de 7 de julio de 1993, con la finalidad de proceder al desistimiento del Proceso de Liquidación forzosa incoado en el Juzgado Cuarto del Primer Circuito Judicial de Panamá, le indicamos que la misma no procede por las siguientes razones jurídicas:

1. Existe un principio cardinal en todo Estado de Derecho, que es el principio de legalidad de los actos administrativos, el cual debe tenerse bien presente en el sentido que en derecho público "sólo se puede hacer lo que la Ley prevé". Luego entonces, si la Resolución N°CNR-10 de 6 de septiembre de 1991 fue dictada por la autoridad competente con sustento jurídico en la Ley 56 de 1984 se presume su legalidad.

Sobre este principio fundamental García Enterría y Ramón Fernández nos dicen: "el principio de legalidad de la Administración opera, pues, en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa: sólo cuando la Administración cuenta con esa cobertura legal previa su actuación es legítima"... (García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I, Editora Civitas, S.A., Madrid, 1990., Pág. 44).. Citado en Fallo de Nulidad de la Sala 3ª de la Corte Suprema de Justicia de fecha 13 de octubre de 1995.

2. La irrevocabilidad del acto administrativo, es otro principio, imperante en nuestro sistema jurídico, según el cual la administración no puede revocar de oficio los actos administrativos que se encuentren ejecutoriados; máxime encontrándose dichos actos sujetos a el control de legalidad, que ejerce la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Sobre este tema de la irrevocabilidad de los actos administrativos, la Sala Tercera de la Corte, en sentencia de 30 de junio de 1985 señaló lo siguiente:

"Después de un estudio cuidadoso de los actos transcritos, la Sala concluye que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, en su función administrativa, no puede revocar o modificar actos suyos que hayan creado situaciones subjetivas, individuales y concretas, sin el consentimiento escrito y expreso del titular. Si dicha Junta Técnica, considera que el acto o resolución mediante el cual se le otorgó idoneidad al señor Víctor Luis Berrios para ejercer la profesión de Ingeniero Civil (Resolución N°390 de 1972), fue expedido irregularmente, debe acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con el fin de obtener por los medios adecuados la anulación o revocación de ese acto."

Como complemento a la regla o principio anterior existe en la jurisprudencia una sentencia de fecha 26 de agosto de

1964, que indica que sólo puede revocarse el acto administrativo cuando éste no haya sido notificado, pudiendo en ese momento quien lo dictó revocarlo de oficio. Veamos lo modular del fallo:

"En el primer párrafo afirma el abogado del actor dos cosas que se excluyen: que el acto no podía producir efectos legales y que, en tal situación, quien lo dictó no podía dejarlo sin efecto. La contradicción, consiste en que un acto que no ha producido efectos legales permanezca inscrito en el ámbito, burocrático, sin trascender a la vida jurídica; por tanto, si no ha llegado al reino, de ésta, nada impide que quien lo dictó lo haga desaparecer mediante la revocatoria o usando cualquier otro medio menos ortodoxo. Se concluye de lo dicho que, al excluirse los dos razonamientos en que se apoyó el recurrente al reparo que en este capítulo hace a los actos acusados, la Sala lo desecha sin más."

Sin embargo, la revocatoria de la Resolución cuestionada no cabe en estos momentos, ya que la misma fue debidamente notificada a las personas afectadas y dió lugar a una petición de liquidación, judicial que, actualmente se encuentra en trámite.

En cuanto a su pregunta de si podría considerarse la solicitud violatoria del artículo 57 de la Ley 56 de 1984, consideramos que en efecto de aceptarse la solicitud se estaría violando dicho artículo, ya que el mismo es claro cuando señala: "Contra la resolución de la Comisión Nacional de Reaseguros de que trata este artículo no habrá lugar a recurso alguno." (Subrayado nuestro).

Es más, relativo al procedimiento establecido en la Ley 56 de 1984, específicamente contra el contenido del artículo 51, se elevó advertencia de inconstitucionalidad ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Tribunal éste, que en sentencia de fecha 6 de enero de 1995, declaró que la oración "contra tal resolución, no había recurso alguno", contenida en el artículo 51 de la Ley en comento, no viola los artículos 17, 32 y 203 de la Constitución Nacional. De este fallo transcribimos algunos

párrafos de interés, para mayor abundamiento.

Por todo lo expuesto, resulta improcedente en nuestra opinión dar respuesta a las interrogantes 2, 3 y 4 de su interesante "La garantía constitucional de ser juzgado de acuerdo a los trámites legales, consagrada en el artículo 32 de la Constitución Nacional, no resulta violada de manera directa por ninguna de las dos formas que menciona el alegante, es decir, ni por indebida aplicación, ni por omisión.

Precisamente es la Constitución la que le confiere a la ley la posibilidad de establecer los trámites y procedimientos a través de los cuales se surten los procesos.

En el caso de la Ley 56 de 1984, específicamente su artículo 51, si bien es cierto se establece que contra la resolución que dicta la Comisión Nacional de Reaseguros en materia de reorganización, declaratoria de quiebra y liquidación forzosa no cabe recurso alguno, no es menos cierto que el mismo artículo, así como el artículo 44 ibidem, disponen que contra la resolución que decreta la intervención de la empresa de reaseguros cabe el recurso administrativo de plena jurisdicción, lo que indica que la parte afectada si llega a ser oída y si tiene la posibilidad de recurrir contra la decisión que ordena la intervención de la empresa." (Subrayado nuestro).

No obstante lo anterior, la situación por Usted planteada actualmente está pendiente del fallo que emita la Sala Tercera de la Corte Suprema en demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Bufete Vallarino, en representación de Latinoamericana de Reaseguros, S.A. (LARSA), por tanto es a esta instancia a la que le corresponde decidir sobre la legalidad de la Resolución N°CNR-17 de 7 de julio de 1993.

Cumplo con obediencia a su interesante consulta y a las siguientes consideraciones:
La Constitución Política de 1958, en su artículo 32, establece que los jueces son considerados organismos de la jurisdicción.
ARTÍCULO 324: Son facultades de los jueces...
El presente es un documento de la Corte Suprema de Justicia.

5/...

19 de mayo de 1995.

Por todo lo expuesto, resulta improcedente en nuestra opinión dar respuesta a las interrogantes 2, 3 y 4 de su interesante consulta, ya que el caso de la empresa Latinoamericana de Reaseguros, S.A., no es de competencia de la Comisión Nacional de Reaseguros en estos momentos.

Esperamos de esta forma, haber absuelto su consulta en debida forma. Aprovechamos la ocasión, para reiterarle las seguridades de nuestra consideración y aprecio más distinguidas.

Alcancillarados Nacionales
E. S. D.

Atentamente,

Señor Director:

Con relación a su consulta jurídica contenida en el oficio N° 380 de marzo de 1995, donde solicita a este Despacho vertir su criterio de interpretación con relación a las siguientes interrogantes:
LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER.
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION.

¿Se incorpora a la Administración Pública y, por tanto, adquiere la categoría de servidor Público del Estado la persona que formalice un contrato de servicios profesionales con nuestra institución con el objeto de prestar servicios profesionales o técnicos cuando solamente cabe limitarse a prestar servicios para los cuales se les contrata por un tiempo determinado?

AMF/12/ecr.

¿Tiene derecho a vacaciones la persona que formalice contrato de servicios profesionales o técnicos con el IESAAN, cuando solamente se limitan a prestar servicios especiales de manera determinada y/u ocasional, con un objeto específico?"

Cumple con absolver su interesante consulta, previas las siguientes consideraciones:

La Constitución Política de 1972, en su artículo 294, nos señala quienes son considerados servidores públicos en nuestro ordenamiento jurídico.

"ARTICULO 294: Son servidores públicos las personas nombradas temporalmente o permanentemente en cargos