

ENTRADA. No. 674-04.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, interpuesta por el Lcdo. Oriel O. Castillo, en representación de **PATRONATO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL**, para que se declare nula por ilegal, la Resolución No. 462-DICOFI del 13 de septiembre de 1999, emitida por el Subcontralor de la Contraloría General de la República.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Panamá, diecisiete (17) de marzo de dos mil ocho (2008).

VISTOS:

El licenciado Oriel O. Castillo, actuando en representación del PATRONATO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 462-DICOFI del 13 de septiembre de 1999, emitida por el Subcontralor de la Contraloría General de la República.

Admitida la demanda, se corrió en traslado a la Procuraduría de la Administración y a la entidad demandada, para que rindiera el informe explicativo de conducta contemplado en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Mediante el acto administrativo impugnado contenido en la Resolución N° 462-DICOFI de 13 de septiembre de 1999, dictada por el Subcontralor General de la República, se resolvió lo siguiente:

"PRIMERO: Dejar sin efecto la Resolución N° 39-98 D.C., emitida por el Contralor General de la República el 13 de abril de 1998.

SEGUNDO: A partir de la entrada en vigencia de esta Resolución, la Contraloría General ejercerá el Control Previo sobre las operaciones de manejo de fondos y bienes públicos del Hospital Santo Tomás, Hospital Oncológico, Hospital José Domingo de Obaldía y del Hospital San Miguel Arcángel de San Miguelito.

TERCERO: Para los fines correspondientes, ofíciase copia de esta Resolución al Despacho Superior del Ministerio de Salud, a las Direcciones de los hospitales antes descritos, al Banco Nacional de Panamá, así como también a la Dirección General de Fiscalización y a la Dirección General de Auditoria de esta institución."

II. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA

Quien recurre aspira a que esta Sala declare la nulidad, y por tanto la ilegalidad, del acto impugnado, correspondiente a la Resolución N° 462-DICOFI de 13 de septiembre de 1999, emitida por el Subcontralor General de la República, por medio de la cual se dejó sin efecto la Resolución N° 39-98 D.C. emitida por el Contralor General de la República el día 13 de abril de 1998; que exceptuaba al Hospital Santo Tomás, Hospital Oncológico, Hospital José Domingo de Obaldía y Hospital San Miguel Arcángel de San Miguelito, del Control Previo de las operaciones de manejo de fondos y bienes públicos; y consecuentemente, instituyó el Control Previo sobre el manejo de fondos y bienes de las referidas entidades de salud.

III. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

La parte actora basa sus pretensiones en los siguientes hechos:

"PRIMERO: A través de la Ley N° 27 de 1 de mayo de 1998, publicada en la Gaceta Oficial N° 23,535 de 5 de mayo de 1998, se autorizó la creación y organización de la Empresa de Utilidad Pública denominada Coordinadora Nacional de Salud (CONSALUD), cuyo objeto principal es coordinar la financiación, contratación y provisión de servicios de atención médica y de salud en todo el territorio nacional, a través de contratos-programas que celebrará con sus proveedores, los cuales serían fiscalizados por la Contraloría General de la República a través de un sistema de fiscalización y control ágil.

SEGUNDO: Por medio de la Ley N° 28 de 11 de mayo de 1998, publicada en la Gaceta Oficial N° 23,540 de 12 de mayo de 1998, se creó y organizó el **PATRONATO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL**, como persona de interés público sin fines de lucro, con patrimonio propio, con capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, regidos por las normas de derecho privado, con el objetivo principal de producir los servicios hospitalarios de segundo nivel del Hospital Integrado San Miguel Arcángel (HISMA), de conformidad con los contratos-programas celebrados con CONSALUD cada tres años, de acuerdo a un sistema de fiscalización, auditoria y control ágil de las actividades relacionadas con la ejecución del contrato-programa por parte del Patronato.

TERCERO: Que en el referido contrato-programa, se establece el tipo, calidad, atributos y precios de los servicios que CONSALUD compra al Patronato del HISMA, constituyéndose éste último en un proveedor de CONSALUD, quien en contraprestación cancela periódicamente al Patronato los servicios prestados de salud, lo cual se hace, principalmente, a

través de fondos públicos que la Caja de Seguro Social y el Ministerio de Salud depositan.

CUARTO: Que atendiendo las necesidades de los hospitales Santo Tomás, Oncológico y José Domingo de Obaldía, y en especial del **Hospital Integrado San Miguel (HISMA)**, y del servicio público de salud y médico prestado, y que la capacidad de prestar un servicio eficiente y eficaz dependía de un sistema de fiscalización y control ágil, en cumplimiento de las referidas leyes N° 27 y 28 de 1998, la Contraloría General de la República decidió exceptuada del Control Previo de las operaciones de manejo de fondos y bienes públicos, expidiendo para ello la Resolución N° 39-98 D.C. de 13 de abril de 1998.

QUINTO: No obstante lo anterior, la Contraloría General de la República, a través de la Resolución N° 462-DICOFI de 13 de septiembre de 1999, decidió revocar la Resolución N° 39-98 D.C. de 13 de abril de 1998, y en su lugar instituyó el Control Previo sobre el manejo de fondos y bienes de la referida entidad de salud, perjudicando directamente la eficacia y eficiencia del servicio médico y de salud prestado, infringiendo las normativas legales que crearon tanto la Coordinadora Nacional de Salud (CONSALUD) como el PATRONATO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL.

SEXTO: Que la Ley N° 27 de 1998, que autoriza la creación de la Coordinadora Nacional de Salud (CONSALUD), como una empresa mixta de utilidad pública, sin fines de lucro, claramente ordena que con la finalidad de proveerse los servicios de atención médica y salud de manera eficiente y eficaz, los contratos a suscribirse con los proveedores (Vg. el PATRONATO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL) deberán instituir un sistema ágil y flexible que permita la financiación oportuna de estos servicios, por lo que la Contraloría General de la República deberá adoptar un sistema de fiscalización y control ágil de las actividades de manejo de los contratos que se celebren con CONSALUD, que permita que el proceso de contratación y ejecución de servicios se desenvuelva rápidamente, a fin de garantizar una atención expedita, eficiente, eficaz y de calidad a la población.

SÉPTIMO: De igual forma, la Ley N° 28 de 1998, que crea el PATRONATO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL, dispone entre los objetivos del Patronato, a través del Consejo de Gestión del Patronato, dirigir la administración del Hospital Integrado San Miguel Arcángel con eficiencia, eficacia, efectividad, calidad, equidad y humanitarismo, para lo cual la CONSALUD adoptará un sistema de fiscalización, auditoría y control ágil de las actividades relacionadas con la ejecución del contrato-programa por parte del Patronato.

OCTAVO: A pesar de los claros principios de fiscalización y control ágil, cuya aplicación constituye por mandato legal una obligación de parte de la Contraloría General de la República, al momento de determinar el sistema de fiscalización que debía regir en el Hospital Integrado San Miguel Arcángel, para lo cual debió considerar que los servicios de salud y médicos deben prestarse con eficiencia, eficacia, efectividad y calidad, en razón del derecho de salud y a la vida consagrados como una garantía individual de primer orden que dependen de éste servicio, la Contraloría General de la República, a través del acto demandado, aplicó un sistema de fiscalización rígido e inflexible, en desmedro del servicio público prestado.

NOVENO: Que el aludido Control Previo, de conformidad con la Nota N° 031-99-DICOFI-HISMA de 12 de noviembre de 1999, de la Dirección de Control Fiscal del Hospital Integrado San Miguel Arcángel de la Contraloría General de la República y que se aporta como prueba, se encuentra orientado a la fiscalización de las operaciones de manejo de los fondos y bienes públicos, aplicada con anterioridad al acto administrativo o antes de que surta efectos, generalmente sobre compromisos contractuales, antes de que se perfeccionen y sobre los gastos, con antelación a su pago, específicamente, en la adquisición de bienes y servicios; órdenes de compra (refrendo); reembolsos de Caja Menuda; Planilla de Empleados; Contratos; y Cheques de proveedores y planilla (refrendo), control que ha afectado los servicios hospitalarios prestados por el Hospital Integrado San Miguel Arcángel, en cuanto a la contratación de persona, incluyendo el personal especializado médico de urgencias y de farmacia, retrasos en el pago de los salarios, demoras en el pago a proveedores, retrasos en el pago de cheques a empresas capacitaciones y bonos al personal, entre otras secuelas, afectándose directamente el servicio público prestado.

DÉCIMO: Que mediante Informe de Auditoría Especial N° 13-12-2003-DAG, la Contraloría General de la República determinó, que para el período del 1 de octubre de 1998 al 30 de noviembre de 2002, el Patronato del Hospital San Miguel Arcángel manejó fondos por la suma de B/9,448,000.00, en concepto de contribuciones de CONSALUD, certificando el informe que el manejo de esta cuenta cumplió con todas las leyes, reglamentos y demás disposiciones en materia de contrataciones, siendo utilizadas las aportaciones para el funcionamiento del hospital, lo que evidencia que durante el período de más de un año en que no estuvo sometida al Control Previo el Patronato del HISMA (13 de abril de 1998 al 13 de septiembre de 1999), los fondos y bienes fueron manejados correctamente y con apego a la ley, por lo que no existía justificación contable o fiscal para someterla al Control Previo.

UNDÉCIMO: Que la Resolución N° 462-DICOFI de 13 de septiembre de 1999, fue suscrita por el Sub-Contralor General de la República, mediante la cual dejó sin efecto la Resolución N° 39-98 D.C. de 13 de abril de 1998, elaborada por el Contralor General de la República, careciendo el Sub-Contralor General de legitimidad para ello, al ejercer una facultad que no le ha sido conferida por la ley, ni fundamentar el acto administrativo en una delegación expresa de parte del Contralor hacia su persona, inexistiendo constancia de tal delegación, ejerciendo, en consecuencia, un acto para el cual carecía de competencia."

IV. NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El demandante estima conculcadas, las siguientes disposiciones legales:

Ley N° 27 de 1998:

"**Artículo 15.** La Contraloría General de la República adoptará un sistema de fiscalización y control ágil de las actividades de manejo de los contratos que se celebren con la Coordinadora Nacional de la Salud, que permita el desenvolvimiento rápido del proceso de contratación y ejecución de los servicios, para garantizar una atención expedita, eficiente, eficaz y de calidad a la población, en el ámbito de aplicación de cada contrato."

Ley N° 28 de 1998:

"**Artículo 4, numeral 5.** Son objetivos del Patronato:

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. Dirigir, a través del Consejo de Gestión del Patronato, la administración del hospital, con eficiencia, eficacia, efectividad, calidad, equidad y humanitarismo, a efecto de cumplir las metas establecidas en el contrato-programa."

"**Artículo 23.** La Coordinadora Nacional de la Salud adoptará un sistema de fiscalización, auditoria y control ágil de las actividades relacionadas con la ejecución del contrato-programa por parte del Patronato."

Ley N° 32 de 1984:

"**Artículo 11, numeral 2.** Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

1. ...
2. Fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

La Contraloría determinará los casos en que ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que sólo ejercerá este último. Esta determinación se hará mediante resolución escrita que expedirá el Contralor General.

..."

"**Artículo 57.** Son funciones del Sub-Contralor General:

- a) Reemplazar al Contralor General durante sus ausencias temporales o accidentales, al igual que desempeñar las funciones del cargo cuando se produzca vacante en el mismo mientras se haga nuevo nombramiento;
- b) Refrendar los contratos, planillas, cuentas, cheques, bonos del Estado y demás títulos de la deuda pública, en sustitución del Contralor General, cuando éste se encuentre ausente o cuando tal facultad le sea delegada;
- c) Asistir, en reemplazo del Contralor General, a las sesiones de la Asamblea Legislativa, del Consejo de Gabinete y de las Juntas Directivas y demás corporaciones que gobiernan las entidades públicas descentralizadas, en ausencia del Contralor y por instrucciones de éste;

ch. Dirigir todo lo relacionado con las funciones de auditoria interna de la Institución, para lo cual estará adscrita a su despacho la dependencia que tiene asignadas estas funciones;

- d) Conocer de los informes de Auditoria y los informes financieros de las dependencias públicas que debe presentar la Contraloría, una vez hayan sido aprobados por el Director de Auditoria. La aprobación final de estos informes corresponde al Contralor General, quien podrá delegarla en el Sub-Contralor General;
- e) Autorizar la apertura de cuentas bancarias oficiales y la creación de fondos especiales, fondos rotativos y de cajas menudas, en sustitución del Contralor General y de conformidad con las disposiciones legales pertinentes;
- f) Aquellas otras que le señale la Ley, los Reglamentos y el Contralor General."

"**Artículo 76.** La Contraloría General de la República está facultada para examinar, fiscalizar y controlar las operaciones financieras de las empresas mixtas y de aquellas en que tome participación económica el Estado, un municipio, una Junta Comunal, una empresa estatal o una institución autónoma o semiautónoma. Al ejercer esta atribución, la Contraloría tomará en consideración la naturaleza de la actividad respectiva y el grado de participación económica de las entidades públicas en tal actividad."

Frente a los artículos transcritos, el recurrente considera que casi todas estas normas han sido infringidas en concepto de violación directa por omisión; exceptuándose el artículo 11, numeral 2, del cual se aprecia, acorde al actor, su vulneración directa por comisión.

Esto es así, ya que básicamente, considera el recurrente, que con el acto demandado se vulneran las normas descritas en su conjunto, inobservándose las disposiciones que sobre control previo establecidas por la entidad demandada, tales como: operaciones de manejo de fondos y bienes públicos del Hospital Integrado San Miguel Arcángel (HISMA); no se toman cuenta la naturaleza de la actividad y la responsabilidad de implementar un régimen de fiscalización flexible y expedito.

De igual manera, se deduce que al ser el Subcontralor General de la República emisor del acto en mención, infringe la norma por falta de competencia para ello.

V. INFORME DE CONDUCTA

En referencia a la nota N° 621-Leg. de 15 de febrero de 2005, consultable de fojas 43 a 47 del proceso judicial, el Contralor General de la República rinde informe explicativo de conducta, y es conforme a lo adoptado en la reseña en mención, que hace de conocimiento de esta Sala un análisis descriptivo, de los hechos, las circunstancias fácticas y las normas jurídicas que dieron lugar a la expedición del acto demandado, centrándose primordialmente en lo siguiente:

"...

Es importante señalar, que la Contraloría emitió la Resolución impugnada en base a la facultad discrecional que tiene que ejercer el Control Previo en una entidad que maneje fondos públicos, a pesar de que primero se les había excluido de dicho control, la misma podía ser revocada en cualquier momento, como efectivamente se hizo mediante la resolución impugnada. Siendo igualmente, una facultad discrecional de la Contraloría ejercida por el Contralor General o el Sub Contralor General, máxime cuando el titular de la entidad estaba en uso de vacaciones y el Sub Contralor ejerció las funciones que se le confieren por mandato de Ley.

..."

VI. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Acorde a la Vista Número 382 de 1 de noviembre de 2005 (fs. 48 a 53), el señor Procurador de la Administración solicita a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, que las pretensiones contenidas en la demanda interpuesta por el apoderado judicial del PATRONATO DEL HOSPITAL SAN MIGUEL ARCÁNGEL, sean admitidas, declarando, en consecuencia, nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado, en consideración de falta de competencia del funcionario que emitió el acto hoy recurrido, ya que según el criterio vertido, esta es una facultad reservada en forma exclusiva al Contralor General de la República, fundamentada por el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 1984.

VII. DECISIÓN DE LA SALA

Surtidos los trámites que la Ley establece, y encontrándose el negocio en estado de fallar, procede esta Magistratura a resolver la presente controversia, no sin antes resaltar que el análisis del mismo se circunscribe acerca de si el acto emitido por el Sub-contralor General de la República se ajusta o no a las normas invocadas en la demanda de nulidad.

Uno de los argumentos centrales de invalidez del acto acusado consisten en que la emisión de la Resolución N° 462-DICOFI del 13 de septiembre de 1999, emitida por el Sub-contralor General de la República excede el límite de la potestad reglamentaria, que no ostenta dicho funcionario, y que, por tanto, carece de competencia para proveer sobre esta materia. Por tanto, a juicio del proponente de la demanda, el acto acusado viola directamente por omisión, entre otras disposiciones, el artículo 57 de la Ley N° 32 de 8 de noviembre de 1984 (Orgánica de la Contraloría General de la República).

Con fines docentes, esta Magistratura estima oportuno traer a colación lo que en materia de incompetencia han determinado los tratadistas Waline citado por Vedel y Devolvé, en su obra "Derecho Administrativo", año 1990, páginas 297 a 300:

"1.-Incompetencia por razón de la materia (ratione materiae). En este caso el agente es incompetente en razón del objeto de su acto y se presenta, sobre todo, cuando el agente o entidad administrativos realizan actividades sobre materias atribuidas a otras autoridades (Por ejemplo, si un funcionario de salud expide un acto regulando el pago de impuestos).

2.-Incompetencia por razón del lugar (ratione loci). Esta hipótesis se da cuando el funcionario o entidad administrativos toma una decisión o actúa fuera del ámbito geográfico que la ley le señala como marco de su actuación (Por ejemplo, si un Alcalde destituye a un funcionario de otro Municipio).

3.- Incompetencia por razón de tiempo (*ratione temporis*). Esta hipótesis se produce cuando un agente administrativo toma una decisión fuera del tiempo en el cual está habilitado para obrar. Así, por ejemplo, cuando un funcionario no obstante tener facultad para nombrar a un subalterno lo hace en forma anticipada a la fecha en que se ha de producir la vacante; cuando el agente toma una decisión con efectos retroactivos sin estar autorizado para ello; cuando se trata de cobrar un impuesto antes del término previsto para su pago."

El presente caso consiste, por una parte, en que el Sub-contralor, emisor del acto administrativo demandado, ha incurrido en quebrantamiento del factor competencial para la expedición de éste. Se trata de incompetencia, que el demandante atribuye al no tener el funcionario público atribuida esta función, según la Ley Orgánica que regula la materia de control previo. Señala además, que ésta es una atribución que, al tenor del artículo 57 de la Ley 32 de 1984, en su sentido correcto y ajustado a los principios que rigen nuestro sistema jurídico, no le es competencia del Sub-contralor General de la República, expedir actos de esta naturaleza.

La Sala advierte, que bajo este precepto, no coincide con el criterio incluido en el libelo de demanda, ya que claramente se evidencia que entre los motivos traídos al análisis respectivo, el Sub-contralor General de la República si tiene competencia para adoptar este tipo de decisiones, ya que son funciones del Sub-contralor General de la República "Reemplazar al Contralor General durante sus ausencias temporales o accidentales, al igual que desempeñar las funciones del cargo cuando se produzca vacante en el mismo mientras se haga nuevo nombramiento" y "aquellas otras que le señale la Ley, los Reglamentos y el Contralor General" (artículo 57 de la Ley 32 de 1984). Contrariamente, el Sub-contralor General de la República tiene la potestad de ejercer las funciones que a él le han sido asignadas por la Ley, los Reglamentos y por el propio Contralor General.

En refuerzo de esta postura, ante la Sala se ha acreditado fehacientemente, que al ejercitar el cargo que ostentó el Sub-contralor General de la República (licenciado Arístides Romero) mediante la actuación recurrida, lo hizo en observancia a los preceptos que sobre la materia rigen, puesto que el titular del cargo, mismo que ostentó para ese momento el licenciado Gabriel Castro, se encontraba bajo el status de "vacaciones" por siete (7) días, o sea, del día trece (13) al día diecinueve (19) de septiembre de 1999. Este hecho se certifica de fojas 38 a 42 del expediente judicial, en el cual se observa el Decreto N° 306-DDRH de 3 de agosto de 1999, contentivo del derecho a descanso obligatorio.

En fallo de 24 de junio de 2003, bajo la ponencia del Magistrado Hipólito Gil, se determinó lo siguiente:

"...

Importa anotar que en Derecho Público rige el principio de estricta legalidad que emana del artículo 18 constitucional, -hoy potenciado y reforzado específicamente por el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, cuyo libro segundo regula el procedimiento administrativo general. Según este principio, los organismos y funcionarios sólo pueden hacer lo que la Ley manda u ordena. La finalidad incuestionable del principio *positivizado* es someter a la Administración Pública a la observancia de la juridicidad que nuclea todo el ordenamiento, preserva la seguridad jurídica al ser garantía de protección de derechos de los asociados y deberes correlativos exigibles a éstos, y marca las pautas imprescindibles del correcto desenvolvimiento del aparato público, en consonancia con la noción y práctica del Estado Constitucional y Social de Derecho.

..."

En mérito de lo anterior, la Sala considera que el entonces Sub-contralor General de la República no ha infringido los cargos endilgados en la presente demanda contencioso administrativa.

Por otra parte, y a juicio de la parte actora, el Sub-contralor General de la República al emitir la Resolución N° 482-DICOFI de 13 de septiembre de 1999, violó directamente por omisión los artículos 15 de la ley 27 de 1998; 4 y 23 de la ley 28 de 1998; y, 76 de la ley 32 de 1984; y el artículo 11 de la ley 32 de 1984, se aduce conculcado directamente por comisión. Todas estas disposiciones (previamente transcritas), las circunscribe el actor que no se tomaron las medidas tendientes a garantizar la naturaleza de las actividades prestadas por el Hospital Integrado San Miguel Arcángel.

No obstante, la Sala considera prudente citar el artículo 1 de la ley 32 de 1984, que establece lo siguiente:

"Artículo 1. La Contraloría General de la República es un organismo estatal independiente, de carácter técnico, cuya misión es fiscalizar, regular y controlar los movimientos de los fondos públicos y bienes públicos, y examinar, intervenir, fenecer y juzgar las cuentas relativas a los mismos." (lo subrayado es nuestro)

Pues bien, el artículo citado señala la misión de la Contraloría General de fiscalizar, regular y controlar los movimientos de los fondos públicos y bienes públicos, y además, examinar, intervenir, fenecer y juzgar las cuentas relativas a los mismos, y para el efectivo cumplimiento de esta misión, se debe observar lo que dispone el artículo 11 de la misma excerta legal, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 11. Para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General ejercerá las siguientes atribuciones:

1. Llevará las cuentas nacionales que sean necesarios para reflejar las operaciones financieras del Estado, entre las que figurarán las de ingreso, las de egreso, las de la deuda pública, interna y externa, y las patrimoniales.

2. Fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo y otros bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

La Contraloría determinará los casos en que ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que solo ejercerá este último. Esta determinación se hará mediante resolución escrita que expedirá el Contralor General.

3. ...

..."

La Sala considera que la Contraloría General de la República para llevar a cabo su misión de fiscalización, regulación y control de los movimientos de los fondos y bienes públicos de la Nación, posee una serie de facultades otorgadas en los numerales 1 y 2 del artículo citado. El numeral 2 le permite a la Contraloría determinar los casos en que ejercerá el "control previo" y posterior de los fondos públicos, en el acto impugnado.

Cabe señalar que esta Sala se ha pronunciado anteriormente respecto a las funciones fiscalizadoras de la Contraloría General de la República mediante petición de interpretación que le hiciera la Contraloría General de la Nación para que se pronunciara prejudicialmente, lo cual hizo mediante sentencia del 8 de abril de 1992 de la siguiente manera:

"III. Los fundamentos constitucionales y legales del control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República.

En nuestro país el control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República es de carácter externo y puede ser previo o posterior. Es externo ya que el mismo se asigna a una entidad estatal ajena al órgano controlado. Según lo previsto en la Constitución el control puede ser previo, es decir que puede efectuarse durante el proceso de formación del acto o, en todo caso, antes de que produzca sus efectos, o puede ser posterior al acto de gestión fiscal.

El control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República tiene como finalidad la protección del patrimonio del Estado y también persigue la correcta y legal utilización de los recursos públicos. Este control se ha venido a ejercer acuciosamente con la restauración del Estado de Derecho en Panamá.

Vale la pena señalar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 276 de la Constitución el control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República se extiende a todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos."

Como consecuencia de lo anterior, la labor de control y fiscalización de la Contraloría General de la República, puede ser ejercida, sobre la institución hospitalaria denominada Hospital Integrado San Miguel Arcángel, puesto que implican la utilización de fondos o bienes públicos, de acuerdo con lo establecido por el artículo 11, numerales 1 y 2 de la ley 32 de 1984, previamente citado.

Advierte la Sala, que tanto el artículo 280 de la Constitución Nacional como el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, norma señalada por el recurrente como infringida, faculta a la Contraloría General de la República para actuar cuando considere que actos infringen la Ley y que afectan el patrimonio público.

Las consideraciones anteriores, hacen concluir a este Tribunal que se hace pertinente negar los cargos invocados, concluyendo que la actuación de la Contraloría General de la República en este caso, se enmarcó dentro de sus facultades legales, y que actuó en salvaguarda de los intereses legales concernientes al régimen de fiscalización.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución N° 462-DICOFI de 13 de septiembre de 1999, expedida por el Sub-contralor General de la República, y por lo tanto, no accede a las pretensiones del demandante.

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL.

VICTOR L. BENAVIDES P.

JACINTO CÁRDENAS M.

ADÁN ARNULFO ARJONA L.

JANINA SMALL

SECRETARIA