

30 de noviembre de 1994

Dector  
JORGE JONAS  
Director General del Instituto  
de Investigación Agropesquaria  
de Panamá.  
E. S. D.

Respetado Señor Director:

Con agrado le brindamos nuestra opinión jurídica, referida a su consulta administrativa identificada Nota No.371, fechada el 11 de noviembre de 1994 y recibida ante esta corporación judicial el día 14 de noviembre de 1994.

En su consulta usted nos hace las siguientes interrogantes:

1. ¿Puede el Consejo Técnico Nacional de Agricultura o cualquier otra institución tener inherencia en la administración interna del Instituto de Investigación Agropesquaria de Panamá?
2. ¿Es constitucional o legal esta intromisión en los asuntos administrativos del IDIAP.?

Conviene, en primer lugar, transcribir en su parte medular el contenido del artículo 8 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961, sobre las atribuciones que tiene el Consejo Técnico Nacional de Agricultura, para luego dar una respuesta concreta a el problema.

"ARTICULO 8: Son atribuciones del Consejo Técnico Nacional de Agricultura:

- a) Valer por el cumplimiento de esta Ley y sus reglamentos;
- b).....
- c).....

- d).....
- e).....
- f).....
- g).....
- h).....

i) Absolver las consultas y buscar soluciones a los problemas que encuentren los profesionales idóneos en el ejercicio de su profesión; ..."

El Consejo Técnico Nacional de Agricultura tiene entre otros, dos atribuciones importantes que son: 1) velar por que efectivamente se cumpla la Ley y 2) actuar como un órgano absolvedor e investigador de los problemas que pudieran surgir entre los profesionales idóneos en el ejercicio de su labor profesional.

Lo anterior es importante para determinar que el Consejo Técnico Nacional de Agricultura no constituye una jurisdicción propia, ya que actúa como intermediario conciliador, en las investigaciones y luego eleva su informe al Órgano Ejecutivo en forma de recomendación, para dar solución a los posibles conflictos que pueden generarse con los profesionales del ramo.

Por otra parte el organismo máximo del Instituto lo es la Junta Directiva la cual está constituida por (3) tres miembros los cuales se encargarán de decidir las planes a nivel interno. Y esto lo podemos colegir del artículo 8 de la Ley 51 de 28 de agosto de 1975.

Sin embargo la autoridad nominadora o que ejerce la función de nombrar, contratar, promover y resolver al personal administrativo y técnico del Instituto, de acuerdo, a las disposiciones del Reglamento Interno; lo es el Director General del I.D.I.A.P. de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 de la Ley 51 de 28 de 1975 que indica sus funciones:

**\*ARTICULO 16:** Las funciones de la Dirección General son las siguientes:

a- Servir de órgano ejecutor de todas las resoluciones y acuerdos de la junta directiva,

b. ....

- c. ....
- ch. ....
- d. ....
- e. ....
- f. ....
- g. ....
- h. **Nombrar, contratar, promover y resolver el personal administrativo y técnico del instituto de acuerdo a las disposiciones del Reglamento; .."**

En ese mismo orden de ideas las acciones de personal que emita el jefe inmediato son recurribles ante la propia Junta Directiva que es el organismo máximo de dicha institución.

En ese sentido las acciones de personal le corresponden ejercerlas única y exclusivamente al Director General del I.D.I.A.P. y no al Consejo Técnico Nacional de Agricultura, cuya intervención a nivel interno o administrativo lo hace en calidad de custodio en el cumplimiento de la Ley y de asesor intermedio en los conflictos que pueda surgir en dicha institución.

Por otra parte, si el empleado no está de acuerdo con la decisión tomada por el jefe inmediato, tiene cinco días para presentar su recurso de reconsideración, y en caso de que se mantenga la resolución emitida en primera instancia el empleado puede apelar ante la Junta Directiva y si se confirma la resolución, se entiende entonces que se ha agotado la vía gubernativa por lo que al afectado puede recurrir ante la vía judicial, interponiendo una demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, para que se reparen sus derechos subjetivos que se vieron lesionados; ante la Sala Tercera de la Contencioso Administrativo que se encargará de decidir si el acto impugnado es legal o ilegal. Esto se confirma con lo establecido en el artículo 203 de nuestra Carta Magna que expresa:

**"ARTICULO 203:** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

2. La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, emisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expiden o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los

funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; establecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal.

Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país.

Las decisiones de la Corte en ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial.\*

Se desprende claramente del texto Constitucional que la Corte Suprema de Justicia tendrá el ejercicio de la jurisdicción Contencioso-Administrativa a través de la Sala Tercera de la Contencioso Administrativa y hace referencia a las dos acciones de esta naturaleza y que pueden ser invocadas ante la misma, las cuales se encuentran diferenciadas en la doctrina y en la legislación:

1. La acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, que consiste en la encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos.
2. La acción de nulidad, cuyo objetivo es el control de la legalidad y no persigue la protección de derechos subjetivos.\*

En cuanto a la segunda pregunta queremos indicarle que no, nos corresponde determinar la constitucionalidad de un acto. Esto lo corresponde al Pleno de la Corte Suprema de

Justicia que tiene competencia para decidir cuando un acto es o no constitucional. En cuanto a la legalidad del acto si nos corresponde emitir un concepto de la legalidad o ilegalidad del acto y esto sólo cuando se interponen las acciones antes mencionadas ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tal como lo establece el artículo 203 de la Constitución Política en el primer párrafo que dice:

**"ARTICULO 203:** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. Las guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiera o se lo advirtiera alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.

Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia."

De esa manera esperamos, haber satisfecho las inquietudes expuesta en su interesante consulta.

Sin otro particular,

Atentamente,

**LIC. DONATILO BALLESTEROS S.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION**