

Sala Tercera.Cont. Administrativa.
Demanda Cont.Adva. de plena jurisdicción.
Destitución de funcionario público. Funcionario que carece del beneficio de inamovilidad. Inexistencia de una carrera administrativa. Destitución de carácter discrecional y no de carácter reglado. Potestad discrecional del Ministro. Legalidad del acto impugnado.

&&&&&

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA. (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA). PANAMA, VEINTIUNO (21) DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO. (1991).

V I S T O S:

El Lcdo. Rolando Mejía ha promovido, por intermedio de su apoderado judicial especial, el Lcdo. Jerry Wilson Navarro, proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción contra el Ministerio de Desarrollo Agropecuario. En la demanda respectiva se formula pretensión consistente en una petición dirigida a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para que ésta declare que es nulo el Decreto No.30 de 6 de febrero de 1990, mediante el cual el Ministro de Desarrollo Agropecuario destituyó al demandante de la posición que ocupaba en la entidad demandada y, además, que ésta sea condenada a reintegrar al demandante a su cargo original y al pago de los salarios que dejó de percibir desde el momento del despido hasta la fecha de su restitución.

El Procurador de la Administración contestó la demanda mediante la Vista No.176 de 25 de abril de 1991. Este funcionario se opone a las pretensiones de la parte demandante por considerar que las mismas carecen de fundamento, en vista de que la destitución del demandante se ajusta a derecho.

El Ministro de Desarrollo Agropecuario rindió informe explicativo de conducta mediante la nota No.MN-1330-90 de 10 de julio de 1990. En dicha nota el mencionado funcionario expone algunas ideas y hechos que se reproducen a continuación:

"Que en su desempeño como Director Nacional de Reforma Agraria a cargo de la administración de las tierras de la nación, fue su responsabilidad fiscalizar que los bienes de propiedad del Estado se otorgasen siguiendo los lineamientos del Código Agrario, que establece un procedimiento específico para otorgar títulos de propiedad; es fundamental que las adjudicaciones se realicen con el criterio de la función social que la tierra debe cumplir y que dichos bienes del Estado no sean objeto de especulaciones, situaciones éstas que en muchos casos se dieron, producto de sus actuaciones políticas parcializadas para beneficiar a representantes del régimen anterior.

Tomando en cuenta el vínculo político, personal

e incondicional que tenía el Lcdo. Mejía para con el régimen anterior y en atención a las medidas a seguir sobre el personal que laboraba en el sector público establecido por el actual Gobierno de Reconstrucción Nacional en el Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1989, que estatuye la estabilidad y organización de las dependencias Estatales, este Ministerio consideró necesaria la destitución del Lcdo. Rolando Mejía atendiendo a las consideraciones antes expuestas."

La Sala pasa a examinar las infracciones que la parte demandante imputa al acto administrativo cuya declaratoria de nulidad demanda.

El apoderado judicial especial del demandante sostiene que el acto por él impugnado ha infringido los artículos 1o. y 2o. del Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1990 y el artículo 32 de la Constitución Nacional.

En cuanto al artículo 32 de la Constitución Política, norma que consagra la garantía constitucional del debido proceso legal, es conveniente recordar que, como regla general, en el control de legalidad de los actos administrativos la Sala no debe entrar a examinar problemas de constitucionalidad que presenten dichos actos. Sólo excepcionalmente puede la Sala considerar normas constitucionales u otros elementos del denominado bloque de constitucionalidad a fin de darle a la ley una interpretación que sea conforme con la Constitución o bien para no aplicar una disposición de jerarquía inferior, de conformidad con el artículo 12 del Código Civil. En este caso no se da ninguna de estas dos hipótesis excepcionales por lo que la Sala no entra a examinar la mencionada infracción.

En cuanto a las dos restantes infracciones, concernientes a los artículos 1o. y 2o. del Decreto de Gabinete No.1 de 26 de diciembre de 1989, la Sala debe dejar sentado, ante todo, que el demandante no era un funcionario público con el beneficio de inamovilidad ya que, al momento de su destitución, no existía una carrera administrativa que le brindara ese beneficio. Por esta razón, la potestad del Ministerio de Desarrollo Agropecuario de destituir al demandante era de carácter discrecional y no de carácter reglado. La discrecionalidad es "esencialmente una libertad de elección entre alternativas igualmente justas o si se prefiere, entre indiferentes jurídicos, porque la decisión se fundamente en criterios extrajurídicos (de oportunidad, económico, etc), no incluidos en la Ley y remitidos al juicio subjetivo de la Administración" (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, Volumen I. 5a. edición 1989, Editorial Civitas, Madrid, pág. 456).

Si se trata, entonces, de una potestad discrecional de la Administración Pública y el demandante no era un servidor público que gozaba del beneficio de inamovilidad o de estabilidad en su empleo, la Sala debe concluir que sólo podría anularse el acto administrativo, mediante el cual se destituyó al demandante, si el mismo fue expedido con abuso o desviación de poder. En este caso no se observa que el Ministro de Desarrollo Agropecuario actuó motivado por fines distintos a los del interés público, no se percibe que el mencionado funcionario haya actuado guiado por un interés egoísta o estrictamente personal. Por ello, aún si no existe una prueba fehaciente de que el demandante formó parte de los grupos denominados batallones de la dignidad o CODEPA-DI, lo cierto es que la potestad de la Administración Pública para

destituirlo, como queda dicho, era discrecional, no había que invocar una justa causa para destituir al demandante y éste, por no ser un servidor público amparado por la inamovilidad que le otorgara la carrera administrativa, no tiene derecho a ser reintegrado a su posición ni tampoco al pago de los salarios que solicita. En relación con estas dos prestaciones (reintegro y pago de salarios después de la destitución) ha dicho la Sala en diversas ocasiones que deben estar expresamente previstas en la Ley, tal como lo requiere el artículo 297 de la Constitución Nacional.

No se han producido, pues, las infracciones que la parte demandante le imputa al acto administrativo mediante el cual fue destituido, porque el mismo fue expedido en virtud de una potestad discrecional del Ministro de Desarrollo Agropecuario y no se observa que en la expedición del mismo la Administración Pública haya obrado con abuso o desviación de poder.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que no es ilegal el Decreto No.30 de 6 de febrero de 1990, expedido por el Presidente de la República y el Ministro de Desarrollo Agropecuario y, por ende, NIEGA las peticiones de restitución del Lcdo. Rolando Mejía al cargo que ocupaba en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y de pago de salarios desde su destitución hasta la fecha de reintegro.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

(Fdo.) ARTURO HOYOS.

(Fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA.

(Fdo.) CESAR QUINTERO.

(Fdo.) JANINA SMALL.
Secretaria.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LCDO. IVAN A. GANTES, EN REPRESENTACION DE BYRON ENTERPRISES INC., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCION No.1 DE 4 DE DICIEMBRE DE 1990, DICTADA POR LA DIRECTORA REGIONAL EN PANAMA OESTE DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. (MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS).

DEMANDA INADMISIBLE. AUTO CONFIRMATORIO.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA. (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA). PANAMA, VEINTIUNO (21) DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO (1991).