

DEMANDA interpuesta por el Dr. Luis De León Arias, en representación de del Dr. CARLOS M. GRIMAS, para que se declaren nulos, por ilegales, el acto contenido en el Oficio de 20 de mayo de 1976, expedido por el Consejo Técnico de Psicología; el acto contenido en el Oficio de 29 de julio de 1976, expedido por el mismo Consejo Técnico de Psicología; y para que se hagan otras declaraciones.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA. (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO). PANAMA, diez de diciembre de mil novecientos setenta y seis.

V I S T O S:

Mediante la Vista No. 86 de 3 de diciembre de este año, el Procurador de la Administración, antes de evacuar en el fondo el traslado que se le corre de esta demanda, como asunto previo, solicita la revocatoria de la providencia que la acoge, fundada en lo siguiente:

"En el caso en estudio hemos observado que el demandante no ha agotado la vía gubernativa, requisito indispensable para poder presentar un recurso de plena jurisdicción ante la Sala Tercera.

Analizando la situación que se ha suscitado en este negocio, en primer lugar, cabe señalar que el día 20 de mayo de 1976 el Consejo Técnico de Psicología expidió un Oficio en el cual decidió no expedirle el Certificado de Idoneidad Profesional al profesor Carlos Grimas, por no cumplir con el requisito del artículo 2 de la Ley No. 56 del 16 de septiembre de 1975.

Ahora bien, estudiando esta última Ley y el Reglamento Interno del Consejo Técnico de Psicología, no hemos encontrado ninguna disposición que haga alusión a los recursos gubernativos que debía utilizar el recurrente para oponerse a los Oficios de 20 de mayo y 29 de julio del año en curso. Pues bien, ante la inexistencia de un procedimiento especial para el trámite de los recursos en la vía administrativa en estos casos específicos, es obvio que el interesado debió atenerse al procedimiento de carácter general que establece el artículo 20 de la Ley 33 de 1946 y cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 20.

El artículo 33 quedará así:

Por la vía gubernativa proceden los siguientes recursos en los asuntos administrativos de carácter nacional:

1. El de reconsideración ante el funcionario administrativo de la primera instancia, para

que se acàre, modifique o revoque la resoluci3n;

2. El de apelaci3n, ante el inmediato superior, con el mismo objeto.

Estos recursos ordinarios no excluyen el de avocamiento, en la forma establecida por las leyes, decretos o reglamentos especiales."

Y el art3culo 23, ib3dem, por su parte dice:

"Art3culo 23. Las reglas del presente cap3tulo no se aplicarán cuando las leyes o los decretos establezcan un procedimiento especial para el trámite de los negocios en cualquier dependencia de la Administraci3n. En este último caso, regirá, el procedimiento especial."

La norma transcrita sirve para fundamentar nuestro criterio de que se debieron utilizar los recursos señalados en el art3culo 20 de la Ley 33 de 1946 para poder agotar la vía gubernativa.

La jurisprudencia nacional en varias ocasiones se ha manifestado sobre la exigencia de agotar la vía gubernativa, como requisito previo, para ocurrir ante la Jurisdicci3n Contencioso-Administrativa.

Para ilustrar esta tesis traigo a colaci3n un concepto del tratadista alemán Fritsz Fleiner sobre el particular, de su obra "Instituciones de Derecho Administrativo" en donde defiende la exigencia de afotar la vía gubernativa para recurrir a los Tribunales (Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en nuestro caso):

"La misi3n principal de los tribunales contencioso-administrativo consiste en examinar la legalidad de los actos administrativos. Por consiguiente, sólo se puede acudir a estos tribunales después de que las autoridades administrativas hayan dictado algún decreto en determinada materia, y llegando algunas leyes incluso a prescribir que el ciudadano debe apurar la vía administrativa antes de instar la protecci3n del tribunal contencioso-administrativo. Por lo tanto, el recurso contencioso administrativo del derecho alemán es regularmente "un recurso subsidiario". Sólo excepcionalmente, y en virtud de precepto legal expreso, son llamados los tribunales a obrar en sustituci3n de las autoridades administrativas ("Contencioso-administrativo originario"); así, por ejemplo, según el derecho de algunos Estados particulares, un permiso de polic3a industrial (Código de Trabajo del Reich, art3culo 53) sólo puede ser revocado por una sentencia del Tribunal Contencioso-Administrativo".

En nuestro medio, podemos citar a Morgan Jr., Eduardo, quien sobre el particular nos comenta lo siguiente:

no encuentra ninguna disposición que se refiera a los recursos administrativos que debió o pudo utilizar el demandante en esa vía.

Luego, es lógico, que al no disponer de recurso administrativo alguno la ley administrativa aplicable, como tampoco, de funcionario u organismo competente para conocer de recurso jerárquico, mal podía el demandante ejercer los recursos de que trata el artículo 20 de la Ley No. 33 de 1946.

Evidentemente, en atención a esa situación particular y excepcional, es por lo que la demanda impugna el oficio de 20 de mayo de 1976, por medio del cual el Consejo Técnico de Psicología decide no expedirle certificado de idoneidad profesional al Dr. Carlos M. Grimas, y en consecuencia, el oficio de 29 de julio de 1976, expedido por el Consejo mencionado, visible a fs. 6, cuyo texto expresa:

"Por este medio tenemos a bien comunicarle, que en relación a su solicitud de idoneidad profesional, nuevamente presentada en forma personal en nuestra reunión del 28 de julio, y a la cual usted asistió, le confirmamos lo manifestado verbalmente en la reunión mencionada: *Se le recomienda que solicite la reválida de sus créditos y título a la comisión que para esos efectos ha designado la Universidad de Panamá, con la finalidad de que en un período no mayor de 2 meses, una vez más se pueda considerar su solicitud para obtener el Certificado de Idoneidad Profesional-".

Este último acto que mantiene el anterior, resuelve formalmente una reconsideración, lo que basta en este caso, para considerar agotada la vía gubernativa, puesto que no obstante el Consejo Técnico de Psicología se encuentre adscrito al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social en el aspecto administrativo, según el art. 7 de la Ley No. 56 de

1975, ello no implica sea ese Ministerio el superior jerárquico competente, para invalidar o reformar sus actos, ya que así no lo contempla expresamente esa ley, ni puede hacerlo, porque no se trata de materia de incumbencia de ese Ministerio.

No está demás que ~~si bien es cierto~~ se subraye, que si bien es cierto que nuestro sistema contencioso-administrativo exige como presupuesto de que se agote previamente la vía gubernativa por medio del ejercicio de los recursos administrativos del caso, no menos cierto resulta también, que constituye una excepción a esa regla general, el caso o los casos en que la ley que debe seguirse, no señala en forma expresa los recursos que pueden ejercerse y ante qué organismos debe hacerse.

En este caso, al existir un acto original, y otro, que lo mantiene, la apelación no es factible por no existir el organismo o funcionario superior al cual se pueda recurrir, todo lo cual es suficiente para considerar agotada la vía gubernativa, y por tanto, conducente la presente demanda.

Como consecuencia de las anteriores razones, la Sala Tercera (de lo Contencioso-administrativo) representada por esta Ponencia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, MANTIENE la providencia de 27 de septiembre de este año que admite esta demanda, y le CONCEDE al Procurador de la Administración, la apelación interpuesta en subsidio, en el efecto suspensivo.

COPIESE Y NOTIFIQUESE,

LAO SANTIZO P.

JANINA S. DE LOMBARDO.

Secretaria.