

ALFREDO D. DUBOIS, pide a la Corte que declare la inconstitucionalidad del inciso 2º del artículo 14 de la Ley 33 de 1946.

Magistrado Ponente: Dr. Enrique G. Abrahams

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.—Panamá, agosto veinte de mil novecientos cincuenta y tres.

VISTOS: Haciendo uso de la acción que establece el artículo 167 de la Constitución Nacional, Alfredo D. Dubois, ciudadano panameño y abogado, pide a la Corte que declare inexecutable el inciso segundo del artículo 14 de la Ley 33 de 1946.

Fundamenta su impugnación en los siguientes hechos:

“Primero: La disposición legal que impugno establece: *“El Organó Ejecutivo podrá promover, por conducto del Fiscal del Tribunal, cualquier causa contencioso administrativa en defensa de los intereses de la Nación. Por el mismo conducto y con la autorización del Concejo respectivo, el Municipio podrá promoverlas también en defensa de sus intereses propios.*”

Segundo: El inciso transcrito no consulta que el Constituyente estableció el Tribunal de lo Contencioso-administrativo con el objeto de *revisar* los actos de la Administración, o sea del mismo Organó Ejecutivo, cuando demandan la revisión las personas afectadas, —cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera—, y en ejercicio de la acción popular, en cualquier caso en que la misma Administración haya incurrido en injuria contra derecho.

Tercero: De acuerdo con el inciso mencionado, el Organó Ejecutivo, —o sea el que tiene a su cargo la Administración—, al promover cualquier causa contencioso-administrativa por conducto del Fiscal del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, tendría que demandarse a sí mismo, puesto que esta jurisdicción se ha establecido para revisar los actos de la Administración. No serían las personas afectadas por éstos, en defensa del orden jurídico —como lo estatuye la Constitución— las que podrían promover tales causas, sino el mismo Organó Ejecutivo que es objeto del control de la legalidad.

Cuarto: Tal absurdo se produce porque tampoco consulta la disposición legal impugnada, que el Constituyente confirió al Ministerio Público, —y no al Fiscal del Tribunal de lo Contencioso-administrativo— la atribución de defender los intereses de la Nación, de la Provincia o del Distrito, según los casos”.

Aduce como infringidos los artículos 252 y 178 de la Constitución Nacional que en seguida se transcriben en el orden en que los presenta:

“Artículo 252. Establécese un Tribunal de lo Contencioso-Administrativo en la Capital de la República, cuya jurisdicción comprenderá todo el país. Este Tribunal funcionará con independencia de los órganos ejecutivo y judicial.

La jurisdicción Contencioso-Administrativa tiene por objeto revisar los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de todos los funcionarios nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas en ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas.

Podrán demandar la revisión las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción popular, cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, en cualquier caso en que la Administración haya incurrido en injuria contra derecho.

El Tribunal ejercerá su competencia, en los actos previstos en este artículo, ya anulando los actos acusados de ilegalidad, ya restableciendo el derecho particular violado o estatuyendo disposiciones nuevas en reemplazo de las impugnadas, ya pronunciándose prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal".

"Artículo 178. Son atribuciones de los funcionarios del Ministerio Público:

1ª Defender los intereses de la Nación, de la Provincia o del Distrito, según los casos;

2ª Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas;

3ª Vigilar la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos y cuidar de que todos desempeñen cumplidamente sus deberes;

4ª Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales, y

5ª Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos de su jurisdicción".

Con relación a la infracción del artículo 252 el demandante arguye lo siguiente:

"La norma fundamental preinserta está evidenciando que son las *personas afectadas* por el acto, resolución, orden o disposición de un funcionario público, o de una entidad pública autónoma o semiautónoma, las que pueden demandar en acción privada la revisión ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, y no la Administración —o sea el Órgano Ejecutivo— del cual dependen, pues la integran tales funcionarios. Si no fuera así,—se repite— el Órgano Ejecutivo, por conducto del Fiscal de lo Contencioso, se estaría demandando a sí mismo, pues precisamente los actos administrativos de aquel son objeto de la revisión por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Y es bien sabido que el Fiscal de este Tribunal, de acuerdo con las disposiciones de las leyes orgánicas sobre las funciones de su cargo, es el patrono de la Administración, a la cual siempre defiende cuando se trata de acciones privadas, que son las de ilegalidad propiamente dicha.

Y cuando lo afectado es el orden jurídico nacional, estatal, o sea "en cualquier caso en que la Administración incurra en injuria contra derecho", por el cual no se entiende el subjetivo de los particulares, sino el objetivo del Estado, la Constitución autoriza, concede a todo ciudadano a cualquier persona —natural o jurídica, nacional o extranjera— el derecho a la acción popular, es decir, a demandar en acción pública el restablecimiento del orden jurídico de la legalidad

que a todos interesa en un Estado de Derecho, contra las violaciones legales de carácter general y no simplemente particular, en que incurra la Administración, ya sea la Nacional, la Provincial o la Municipal.

El tercer inciso del artículo 252 de la Constitución, no autoriza en forma alguna a la Administración, o sea al Órgano Ejecutivo, por conducto de nadie, para ejercitar dichas acciones populares. Y es axiomático que en materia de tanta trascendencia como es la del Derecho Público Constitucional, tanto los órganos del Estado como los funcionarios que ejercen el poder público, tienen en la Constitución la potencia y el límite de sus facultades, de tal manera que no pueden hacer lo que ella y las leyes consiguientes no les prohíba, sino *únicamente* lo que las normas constitucionales y legales les autoriza". Refiriéndose a la violación del artículo 178 se expresa así:

"Según el artículo 178 de la Constitución Nacional "Son atribuciones de los funcionarios del Ministerio Público: 1º Defender los intereses de la Nación, de la Provincia o del Distrito, según los casos; 2º) Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas; 3º) Vigilar la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos y cuidar de que todos desempeñen cumplidamente sus deberes; 4º) Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales y legales, y 5º) Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos de su jurisdicción".

Se explican tales atribuciones en los funcionarios del Ministerio Público, de acuerdo con la técnica y aún la didáctica de nuestra Constitución, por una razón de moral política que el Estatuto Fundamental consulta en su organización jurídica. El Ministerio Público hace parte del Órgano Judicial que actúa limitada y separadamente, en el orden constitucional, de los demás órganos del Estado que ejercen el Poder Público, o sean el Legislativo y el Ejecutivo (Artículo 2º de la Carta).

El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, no es un Órgano del Estado, sino que constituye una jurisdicción, instituida dentro del Órgano Ejecutivo, para revisar los actos de éste, sometiéndolo al control de la legalidad.

Las funciones del Fiscal del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, han sido determinadas por las leyes orgánicas de esta jurisdicción y no por la Constitución Nacional que sí determina las atribuciones judiciales de los Agentes del Ministerio Público. A aquel Fiscal corresponde representar a la Administración tanto en las acciones privadas, de ilegalidad, como en las públicas de nulidad, que contra ella se ejerciten. Como patrono de esa Administración, resulta absurdo que él defienda los intereses de la Nación, y mucho menos que vigile la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos, ni persiga los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales y legales en que aquellos incurran como integrantes de la misma Administración que dicho Fiscal defiende conforme a las funciones de la jurisdicción administrativa que a él cumple ejercer.

Es verdad que el Fiscal de lo Contencioso defiende la ley en las acciones públicas que contra la Administración se ejerciten ante el Tribunal del cual es parte, pero una defensa se refiere al orden legal y no a la defensa en general, fundada en un acto administrativo del

Organo Ejecutivo. Cuando es la Nación —como persona jurídica— la que ha sido perjudicada por un acto del Organo Ejecutivo, realizado como el Administrador de los bienes de aquélla, no es éste el que, —por conducto del Fiscal mencionado— va a atacar lo que él mismo hizo —porque implicaría otro absurdo— sino el respectivo Agente del Ministerio Público, a quien la Constitución ha atribuido la función de defender los intereses nacionales. Y esa atribución no puede conferírsele la disposición impugnada además por este otro aspecto, al Organo Ejecutivo, para que sea ejercitada por conducto del Fiscal del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, sin que se viole también la norma constitucional últimamente transcrita.

Demás está referirse a la paradoja de que el Municipio, por conducto del mismo Fiscal, puede promover cualquier causa contencioso-administrativa, cuando hubiera que instaurarla contra la Administración, a la cual precisamente tendría que representar dicho Fiscal de acuerdo con las leyes orgánicas de esa jurisdicción.

La armónica colaboración que debe haber entre los Organos del Estado, para el ejercicio del Poder Público, no puede existir si uno de ellos absorbe a los otros, porque entonces rompe el equilibrio estatuido de la limitación y separación de sus actuaciones. La disposición legal impugnada incurre en ese vicio orgánico al autorizar al Organo Ejecutivo —por conducto del Fiscal de lo Contencioso-Administrativo— para ejercer una atribución que la Carta Fundamental confiere a funcionario de otro órgano jurisdiccional, el judicial.

Superfluo resulta ante la ilustración de la Honorable Corte, referirme al peligro que implicaría atribuirle al Organo Ejecutivo —por conducto del repetido Fiscal— la función de atacar sus propios actos, ya que ello sembraría entre los asociados la alarma y el desconcierto, por falta de seguridad, cuando la Nación, como persona jurídica y no en su carácter de entidad política, celebra contratos o realiza otros actos jurídicos con las personas naturales o jurídicas particulares, por los cuales se impusieran obligaciones o se crearan derechos subjetivos".

Acogida la demanda y dado el negocio en traslado al señor Procurador General de la Nación este alto funcionario se manifiesta en desacuerdo con la declaratoria solicitada. En su Vista N° 35 de 16 de junio de este año expone lo que sigue:

"Se nota claramente que el tercer inciso, que es el que concierne al ejercicio de la acción que corresponde al objeto de la jurisdicción especial instituida en el segundo, lo establece de manera particular cuando se trate de acto, resolución, orden o disposición que afecten a determinadas personas, en beneficio de éstas, lo cual indica que sólo ellas pueden asumir en tales casos la posición de actores. Y de manera general garantiza el ejercicio de la acción popular a toda persona, natural o jurídica, nacional o extranjera, siempre que la Administración haya incurrido en injuria contra derecho.

No creo que haya motivo para aceptar que la Administración y el Organo Ejecutivo sean entidades equivalentes, a punto que los actos de la primera sean necesariamente considerados como actos del otro, como lo da a entender el demandante en las alegaciones a que me ha referido. Pienso, por el contrario, que las competencias relativas a esas dos instituciones entrañan diferencias que no se pue-

ble desconocer. Conceptúo, pues, que no se produce ninguna alteración del orden jurídico establecido en la norma comentada por el solo hecho de que el Órgano Ejecutivo, como representante de la Nación, esté en la capacidad de disponer que se promuevan las acciones respectivas cuando los intereses o derechos de ésta resulten afectados por alguno de los actos determinados en esa misma norma.

Tampoco pienso que resulta violado el artículo 178 referido, que señala como atribución de los Agentes del Ministerio Público la defensa "de los intereses de la Nación, de la Provincia o del Municipio, según los casos".

La expresión final "según los casos", subordina la actividad de dichos funcionarios a las condiciones que establezca la Ley. Por eso es la Ley orgánica del Ministerio Público la que prescribe los casos y circunstancias en que han de actuar en cumplimiento de la atribución aludida. Y como el Ministerio Público forma parte del Órgano Judicial según el contenido del Título VII de la Constitución, y sus actividades judiciales se realizan ante los organismos que integran la jerarquía prevista en el Capítulo I de ese mismo Título, nada objetable significa, en mi concepto, que al Fiscal especial a quien conforme a la Ley toca intervenir en las actuaciones del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, se le confíe la defensa, ante ese Tribunal, de los negocios relativos a intereses o derechos nacionales de que no puedan conocer los tribunales ordinarios".

La Corte, para resolver, hace las siguientes consideraciones:

Cuando la Constitución Nacional, en su artículo 252, instituye el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dispone que funcionará con independencia de los Órganos Ejecutivo y Judicial; pero no crea un nuevo órgano del Estado, sino una institución con jurisdicción especial, que tiene por objeto revisar los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de todos los funcionarios nacionales, provinciales, municipales, y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas, en ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas.

La función del Tribunal de lo Contencioso Administrativo está así condicionada al objeto para el cual ha sido instituido por la Constitución, objeto que no es otro, como se ha visto, que el de revisar los actos administrativos.

Son, pues, los actos administrativos o sean los actos de la administración sujetos al Derecho Público, los comprendidos dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. Esta no alcanza, en lo general, a los actos propios del Órgano Legislativo, o sean las leyes, ni a los actos del Órgano Judicial, o sean las sentencias de los Tribunales Ordinarios de Justicia, aunque determinados actos de los Órganos Legislativo y Judicial, como los nombramientos, por ejemplo, o los que expresamente señala como tales la Constitución, tengan carácter de actos administrativos y, en consecuencia, queden dentro de la jurisdicción del Tribunal Contencioso-Administrativo.

Para los efectos del caso que se estudia, los actos administrativos actos de autoridad, que pueden también considerarse actos de gobierno o actos políticos, son aquellos que el Poder Público realiza para cumplir sus funciones jurídicas, en ellos existe un fin de orden superior. Distinto al común del interés administrativo del servicio público, son sometidos a la jurisdicción de los tribunales ordinarios.

gridad, y se precisan como función del Organó Ejecutivo. Los actos de gestión, por otra parte, son aquellos que se dictan con motivo de servicio público o de interés social, crean situaciones jurídicas y, en cuanto afectan a particulares, son actos que causan estado.

Los actos de autoridad, por su condición de unilaterales, son revocables por voluntad del mismo Organó o Agente que los dicta, o del superior, mientras que los actos de gestión, que pueden crear o reconocer un derecho particular de índole patrimonial, no admiten la revocabilidad, porque revocar un acto que ha creado una situación sujeta en sus derechos subjetivos por acto, resolución, orden o disposición de todo derecho individual.

Ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se ventilan dos clases de acciones:

La llamada de ilegalidad o sea la que proponen las personas afectadas e nsus derechos subjetivos por acto, resolución, orden o disposición de un funcionario público, realizada en ejercicio de su cargo, y que tiene por objeto que ese acto se revise para constatar si se conforma con la ley vigente o si, por el contrario, la infringe en perjuicio del demandante; y la llamada de nulidad, que puede ser propuesta, en ejercicio de acción popular, por cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera en cualquier caso en que la Administración haya incurrido en injuria contra derecho.

En los dos casos el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ejerce su competencia, ya anulando los actos acusados de ilegalidad, restableciendo el derecho particular violado o estatuyendo disposiciones nuevas en reemplazo de las impugnadas; ya pronunciándose prejudicialmente acerca del sentido y alcance del acto administrativo y su valor legal. (Aparte 4º Art. 252 C. N.).

El Fiscal de lo Contencioso Administrativo, en las acciones de ilegalidad, representa siempre el acto demandado en su carácter de patrono de la administración. Al contestar la demanda defiende y justifica el acto impugnado y puede aducir pruebas en su favor. En las acciones llamadas de nulidad, o aquellas en que se demanda un acto objetivo que afecta a la comunidad en general por considerarse que incurre en injuria contra derecho, el Fiscal actúa en interés de la ley; pero en ambos casos su condición es la de demandado, que defiende obligadamente el acto acusado en las acciones de ilegalidad, o que puede aceptar la violación denunciada en las acciones de nulidad.

Si en virtud de lo que dispone el inciso segundo del artículo 14 de la Ley 33 de 1946, el Fiscal, en representación del Organó Ejecutivo, se convierte en demandante en acción de ilegalidad contra un acto administrativo, cabe preguntar, quién viene entonces a actuar en representación del acto demandado?

Debe considerarse en primer lugar que toda relación jurídica supone dos sujetos de derecho dos personas jurídicas aunque la relación jurídica administrativa se caracterice por que uno de los sujetos participe de prerrogativas de poder público por ser la Administración Pública o uno de sus agentes auxiliares.

Si se quiere establecer que con la denominación Administración Pública o simplemente Administración se entienden dos conceptos diferentes de Derecho Administrativo, es decir: que Admi-

nistración puede significar tanto la acción de administrar o actividad administrativa, como la entidad que administra. Como actividad, la Administración es una de las funciones que tradicionalmente ejerce la acción del Estado: la función administrativa. Como entidad que administra, la Administración Pública es el conjunto de funcionarios del Estado que ejercen la función ejecutiva de gobierno o administrativa y que en nuestras organizaciones políticas vienen a constituir el Órgano Ejecutivo del Estado.

Lo primero que llama la atención al estudiar la disposición demandada, que es el inciso segundo del artículo 14 de la Ley 33 de 1946, es que en una contienda que tenga por base un acto administrativo, es decir, un acto de administración, pueda la misma Administración Pública, representada por el Órgano Ejecutivo, combatirlo ante un organismo independiente como viene a ser el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; pero hay una razón poderosa para que sea así: no siéndole permitido a la administración, por principio primordial de derecho, revocar ni reformar sus propios actos cuando ellos son creadores de algún derecho, quiere la ley equipararla a los particulares para que, en defensa de los altos intereses que representa, cuando éstos se ven perjudicados por un acto administrativo no revocable, pueda instaurar contra ese acto la acción correspondiente.

No es, pues, discutible, en concepto de la Corte, el derecho del Órgano Ejecutivo, como ente administrador, para demandar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo la ilegalidad de un acto de la Administración Pública que afecte los derechos e intereses de la Nación.

Siendo así no existe la infracción del artículo 252 de la Constitución que se acusa en la demanda.

Queda, pues, por determinarse por conducto de quién debe el Órgano Ejecutivo promover, cuando sea necesario, acciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en defensa de los intereses de la Nación en los eventos contemplados.

Establece la disposición demandada que el Órgano Ejecutivo podrá promover esas acciones por conducto del Fiscal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Ya se ha visto cuáles son las funciones y cuál es la condición de ese funcionario. Es conveniente agregar, sin embargo, lo que al respecto trae la Exposición de Motivos al proyecto de Ley reformativa de la 135 de 1943, orgánica de la jurisdicción contencioso-administrativa, proyecto que es hoy la Ley 33 de 1946: "La expresión *Ministerio Público* —dice— de que se vale el artículo 100 envuelve un concepto que induce a dudas con respecto a la naturaleza y calidad del funcionario que representa a la Administración en las controversias que se ventilan en el Tribunal y en que aquél es parte. Por tal motivo, debe abandonarse el empleo de dicha expresión con respecto a la jurisdicción contenciosa, en la cual el Fiscal interviene tanto para velar por el cumplimiento de las reglas de competencia y del procedimiento y defender la ley, como para formular sus conclusiones antes de que se decidan los casos. Todo esto, naturalmente, con la necesaria libertad de concepto en lo concerniente a opiniones jurídicas e interpretación de la Ley, y sin perder el punto general de vista de que el Fiscal es, ante todo y por encima de todo, el patrón de la Administración y de sus funcionarios, los cuales no deben quedar desamparados cuando tengan que presentarse en juicio contencioso ante el Tribunal".

La Academia Colombiana de Jurisprudencia, refiriéndose a este mismo tema, ha dicho, con notable acierto: es "una verdad de doctrina que en lo contencioso-administrativo el Fiscal no es un representante de la Ley, sino el patrono de la Administración, un aliado de ésta, lo cual no impide que su conducta se ponga muchas veces del lado de la Ley, desde que obrando la Administración dentro de la esfera del Derecho, no se conciben actos que siendo contrarios a la Ley puedan tener en toda circunstancia cumplida ejecución".

Es claro que al decirse *Patrono de la Administración*, el término no se refiere al sujeto administrador sino a la actividad administrativa, porque lo demandado ante la jurisdicción contenciosa no es el Organo Ejecutivo, ni el Estado como Administración Pública, sino un acto administrativo determinado cuya defensa asume el Fiscal por Ministerio de la Ley.

Ya se ha visto que toda relación jurídica supone dos sujetos de derecho que en el caso de una acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo vienen a ser: el demandante por una parte y el acto administrativo demandado cuya defensa corresponde al Fiscal del Tribunal, de acuerdo con la ley, por la otra. Siendo así, si como antes se contempla, la Administración (en este caso entidad administradora) se ve en la necesidad de demandar ante lo contencioso un acto administrativo en defensa de los intereses nacionales, a quién corresponde la representación de esos intereses?

El artículo 178 de la Constitución Nacional, citado en la demanda, establece que son funciones del Ministerio Público:

1º Defender los intereses de la Nación o del Municipio, según municipio, según los casos.

Y el artículo 302 de la Ley 61 de 1946, que aprueba el Libro Primero del Código Judicial, al respecto dice así:

"Artículo 302.—Corresponde a todos los Agentes del Ministerio Público las siguientes funciones:

1º Defender los intereses de la Nación o del Municipio, según los casos;

.....

Tanto la Constitución como la ley dan, pues, al Ministerio Público la función primordial de defender los intereses de la Nación.

En nuestro sistema político el Ministerio Público, aunque se encuentra incluido en la Constitución en el Capítulo referente al Organo Judicial, ejerce funciones tanto judiciales como administrativas. En efecto la misma Constitución Nacional, en el citado artículo 178, determina esas funciones así:

"1ª Defender los intereses de la Nación, de la Provincia o del Distrito, según los casos;

2ª Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas;

3ª Vigilar la conducta oficial de los funcionarios y empleados del Gobierno y cuidar de que todas sus acciones cumplan con sus deberes;

4ª Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales, y

5ª Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos de su jurisdicción”.

La Ley 61 de 1946, sobre organización judicial, al determinar las atribuciones generales del Ministerio Público en su artículo 302 incluye detalladamente las establecidas en la Constitución y luego, en los artículos siguientes, determina atribuciones especiales del Procurador General de la Nación, Fiscales de Distrito Judicial, Fiscales de Circuito y Personeros Municipales. Y la circunstancia de que esas atribuciones especiales se desempeñen, según los casos, ante los respectivos Tribunales Ordinarios de Justicia, no impide que para cumplir con la función primordial de defender los intereses de la Nación puedan los Agentes del Ministerio Público acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo cuando sea necesario.

En Colombia, donde las atribuciones constitucionales del Ministerio Público son análogas a las nuestras, sus agentes intervienen ante el Tribunal de lo Contencioso; y la Ley 167 de 1941, que organiza la jurisdicción contencioso-administrativa, da expresamente al Ministerio Público la representación de la Administración en las acciones que contempla el artículo 14 de la Ley 33 de 1946, de la República de Panamá. En efecto, el artículo 72 de la citada ley colombiana dice:

(“También la Administración, por conducto del respectivo Agente del Ministerio Público, podrá solicitar la anulación de los actos a que se refieren los artículos 62 a 66 de esta Ley, por los motivos en ellos señalados.

Establecido como está que por su condición y por la índole de sus funciones el Fiscal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en Panamá, no es Agente del Ministerio Público, y establecido asimismo que el artículo 178 de la Constitución Nacional confía expresamente al Ministerio Público la defensa de los intereses de la Nación, resulta evidente que cuando el artículo 14 de la Ley 33 de 1946 dispone que el Fiscal del Tribunal asuma la defensa de los intereses de la Nación, para promover causas contencioso-administrativas, está contrariando el artículo 178 de la Constitución Nacional, además de estar rompiendo el equilibrio necesario en la relación jurídica correspondiente, al dejar desamparado el acto administrativo demandado, por convertirse en su acusador el mismo funcionario que por ministerio de la Ley debe asumir su defensa.

Por las razones expuestas la Corte Suprema, en ejercicio de la función que le confiere el artículo 167 de la Constitución, DECLARA INEXEQUIBLE el aparte segundo del artículo 14 de la Ley 33 de 1946 únicamente, en cuanto da al Fiscal de lo Contencioso Administrativo la atribución de instaurar acción en defensa de los intereses nacionales; función que, de acuerdo con la Constitución Nacional, corresponde a los Agentes del Ministerio Público.

Cópiese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial.

(Edos). ENRIQUE C. ABRAHAM—RICARDO A. MORALES—FELIPE O. PEREZ—J. M. VASQUEZ DIAZ—PABLO A. VASQUEZ—Jurelio Jiménez
por la Secretaría