



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 20 de noviembre de 2014
C-49-14

Licenciado
Jaime E. Paolo Jr.
Director Nacional de Asesoría Legal
Ministerio de Salud
E. S. D.

Señor Director:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a sus notas No.1424-2014 DAL y No.1644-2014, a través de las cuales se solicita a esta Procuraduría absolver una serie de interrogantes sobre los términos legales que deben cumplirse en los procesos administrativos regulados por la Ley 38 de 2000, que se encuentran en fase de impugnación, para poder ordenar el cierre de los expedientes respectivos.

Según lo manifestado en su consulta, la misma tiene como interés primordial que el cuerpo de abogados de su institución maneje adecuadamente los términos legales en los procesos administrativos, razón por lo cual nuestra respuesta estará dirigida en ese sentido, sin hacer recomendaciones sobre el cierre de expedientes administrativos, ya que ello sería intervenir en una decisión que corresponde a la autoridad encargada del manejo del expediente que ha sido abierto para cada caso en particular.

Realizadas estas aclaraciones, damos respuesta a su consulta en atención a los siguientes supuestos:

1. ¿Cuáles son los términos legales que deben transcurrir en un proceso administrativo, cuando la parte interesada presenta un recurso de reconsideración y la institución no emite una decisión al respecto?

Respuesta: De acuerdo con el artículo 156 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 de procedimiento administrativo general, si el interesado que hubiere interpuesto cualquier recurso administrativo, y la entidad no notificase su decisión en un plazo de dos meses, desde la interposición del mismo, se entenderá su desestimación presunta por el mero transcurso de dicho término.

En concordancia con esta disposición, el numeral 2 del artículo 200 de la referida ley establece que interpuesto el recurso de reconsideración... "se entiende negado por haber transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él". Esta falta de respuesta la define la misma excerpta legal como "silencio administrativo",

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

quedando abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso-administrativo ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que si el interesado lo decide, interponga el correspondiente recurso de plena jurisdicción (Cfr. numeral 104, artículo 201).

2. ¿Cuáles son los términos que deben transcurrir en un proceso administrativo, cuando ninguna de las partes se notifica de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración presentado en contra de un acto administrativo, por medio del cual se sanciona a una de las partes?

Respuesta: Al emitirse la resolución que resuelve el recurso de reconsideración, las diligencias tendientes a su notificación deben realizarse dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su expedición (artículo 89). Como la resolución que resuelve el recurso de reconsideración decide una instancia, la misma deberá ser notificada personalmente (Cfr. numeral 5, artículo 91).

Según lo señalado en el artículo 94 siguiente, si la persona que debe ser notificada personalmente no fuere hallada en horas hábiles en la oficina, habitación o lugar designado por ella, en dos días distintos, será notificada por edicto, que se fijará en la puerta de dicho lugar, cumpliendo con las formalidades que establece esta disposición. Una vez cumplidos estos trámites, quedará hecha la notificación, y ella surte efectos como si hubiere sido efectuada personalmente.

Notificado el recurso de reconsideración, se agota la vía administrativa (numeral 4, artículo 200), y queda abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso-administrativo, tal como fue expuesto en líneas anteriores.

3. ¿Cuáles son los términos que deben transcurrir en un proceso administrativo, luego de que la parte interesada propone el recurso de apelación al notificarse del acto administrativo correspondiente, pero no presenta el escrito para sustentar dicho recurso?

Respuesta:

Para contestar a esta interrogante, hacemos referencia a lo establecido en las disposiciones contenidas en el Capítulo III "Recurso de Apelación", Título XI, del Libro II de la Ley 38 de 2000, sobre los términos que transcurren para interponer y sustentar este medio de impugnación.

De acuerdo con el artículo 171, el recurso de apelación se interpone o propone ante la autoridad de primera instancia en el acto de notificación, o por escrito dentro del término de cinco días hábiles contado a partir de la fecha de notificación de la resolución o acto impugnado. Esta misma norma señala que si el apelante pretende utilizar nuevas pruebas en la segunda instancia, de las permitidas por la ley para esa etapa procesal, deberá indicarlo así en el acto de interposición o proposición del recurso.

Por su parte, el artículo 172 establece que la autoridad de primera instancia deberá determinar, entre otros requisitos, si el recurso fue interpuesto en término oportuno, para poder concederlo al apelante en la respectiva resolución.

Concedido el recurso de apelación, si no se han anunciado nuevas pruebas que practicar en segunda instancia, la autoridad de primera instancia concederá un término de **cinco días hábiles** al apelante para que sustente por escrito el recurso, y los **cinco días subsiguientes** al vencimiento del término anterior para que la contraparte del recurrente, en caso de existir ésta, formule objeciones al recurso, lo cual no impide que ambas partes realicen o cumplan con tales gestiones antes de que se señalen los referidos términos, en cuyo caso se tendrán por oportunamente presentados los escritos respectivos (artículos 174 y 175).

Por último, el artículo 176 establece que la autoridad que le corresponde conocer y decidir en segunda instancia, fijará el recurso en lista por el **término de cinco días hábiles** para que el apelante sustente su pretensión, en caso de no haber ocurrido esto ante la autoridad de primera instancia. De acuerdo a lo señalado por la referida norma, en la misma resolución se concederá a la contraparte el término de cinco días hábiles siguientes a la fecha de vencimiento del término para sustentarlo, para que aquélla formule objeciones a la sustentación o se pronuncie sobre la pretensión del apelante.

4. ¿En qué término debe mantenerse abierto un expediente cuando el acto administrativo que resuelve un recurso de apelación no es favorable a la parte interesada?

Respuesta: En atención a lo contestado en la primera interrogante, la entidad deberá tener presente si el interesado acudió ante la jurisdicción contencioso-administrativa, a fin de presentar la demanda de plena jurisdicción por lesión de derechos subjetivos. En caso de haber sido admitida dicha acción, la entidad deberá esperar lo que decida la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para conocer si procede o no el cierre del expediente.

5. ¿Cuándo termina el proceso administrativo después de que los recursos de reconsideración, apelación o de hecho se han presentado?

Respuesta: De acuerdo con el numeral 4 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, al ser interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación según proceda, o ambos, y éstos hayan sido resueltos, se agota la vía administrativa o gubernativa (Cfr. numerales 85, 87 y 112 del artículo 201).

En cuanto al recurso extraordinario de hecho, la autoridad que conoce del mismo asume la competencia para tramitar y decidir la segunda instancia del proceso (artículo 187); por lo tanto, notificada la resolución que decide el recurso de apelación correspondiente a la segunda instancia, culmina el proceso en sede administrativa, según se desprende de los artículos citados en el párrafo anterior.

Finalmente, es oportuno mencionarle que para futuras consultas, las mismas deberán realizarse en observancia a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 2000, cuyo texto dice así:

“Artículo 6: Corresponde a la Procuraduría de la Administración:

1. Servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto.

Las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquéllas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor jurídico; (...)”

Sobre la base de la citada norma, el criterio que tradicionalmente ha mantenido esta Procuraduría es que las consultas deben realizarse por conducto de las autoridades administrativas que, además de ejercer cargo de jefatura en la institución, ostenten su representación legal; condiciones que en este caso recaen en el Ministro de Salud.

Este requerimiento atiende a la necesidad de garantizar que las situaciones de hecho que motivan las consultas y el criterio jurídico institucional que debe acompañar al tema consultado, sean del conocimiento del funcionario de mayor jerarquía de la institución.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

c. S.E. Francisco Javier Terrientes
Ministro de Salud

