

, 21 de junio de 1988.

Señor  
Angel M. Jaén  
Director General del  
Instituto Nacional de Deportes  
E. S. D.

Señor Director General:

Doy respuesta a su atenta Nota D.G. 232, de 13 de junio corriente, mediante la cual se sirvió formularme consulta, que concretó en la siguiente pregunta:

"¿Está obligada una liga Provincial como parte recurrente, de conformidad con el artículo 25 del Decreto Ejecutivo 112 de 17 de junio de 1980 a ser eximido de la utilización de apoderado especial (abogado) y del uso de papel sellado en la formalización del recurso de alzada?"

- o - o -

El Decreto Ejecutivo 112, de 17 de junio de 1980, por el cual se reglamenta el Deporte Aficionado Post-Escolar en la República de Panamá, en su artículo 25 dispone:

**"ARTICULO 25:** Las Ligas Provinciales podrán apelar ante el Instituto Nacional de Deportes de cualquier decisión adoptada por la Federación Nacional respectiva."

- o - o -

De la disposición reproducida se destaca que las Ligas Provinciales pueden interponer recurso de apelación ante el Instituto Nacional de Deportes (INDE) para impugnar cualquier decisión adoptada por las Federaciones Nacionales respectivas.

En cuanto a la interposición del recurso de apelación a que alude la disposición analizada, estimamos que al ser las Ligas Provinciales asociaciones deportivas de interés público, sin fines de lucro, tal como lo señala el artículo 64, numeral 4, del Código Civil, las mismas tienen la calidad de personas jurídicas, razón por la cual no pueden actuar "por si mismas", sino que necesitan de una persona natural que las represente.

Sobre este aspecto debemos tener presente que el artículo 14 de la Ley 9 de 1984, que reguló en forma integral la abogacía, establece como regla general que los funcionarios administrativos, judiciales o del Ministerio Público, no le pueden dar curso a memoriales o escritos que tengan relación con el ejercicio de la abogacía que no hayan sido firmados o suscritos por un abogado, "salvo casos previstos en la Constitución Nacional y en las leyes".

Este artículo debe interpretarse en relación con lo dispuesto en el artículo 4 de la misma ley, que señala algunos ejemplos del ejercicio de la profesión de Abogado, de los cuales vale mencionar: a) La redacción de memoriales dirigidos a cualquier funcionario; b) La gestión de negocios administrativos; y c) El acompañamiento a cualquier persona en toda gestión o diligencia en que sean solicitados sus servicios.

Y en lo relativo a las excepciones, hay que remitirse a "los casos previstos en la Constitución Nacional y en las leyes", puesto que la ley en referencia no enumera ejemplos específicos de ellas.

Sobre este extremo, en el Decreto de Gabinete N°144 de 1970 (Orgánico del INDE) y en el Decreto Ejecutivo 112 de 1980, no existe ninguna norma que establezca alguna de las excepciones a que se refiere el artículo 14 de la Ley 9 de 1984, lo que nos lleva a concluir que aunque la interposición de los recursos de apelación pueden ser realizados por el representante legal de las Ligas Provinciales, la sustentación de los mismos y la intervención de aquéllas en la segunda instancia debe realizarse a través de abogado.

Por último, consideramos que las Ligas Provinciales al sustentar un recurso de apelación no están obligadas a utilizar papel sellado.

Nos parece que este criterio se sustenta en las normas legales que a continuación nos permitimos indicar:

1ª El artículo 960, numeral 16, del Código Fiscal, excluye del uso de papel sellado los "memoriales y solicitudes de establecimientos de educación o beneficencia". Las ligas Provinciales llevan a cabo una labor que coadyuva en la educación física de la población, tal como se deduce de otras normas jurídicas, por lo cual dicha exoneración debe favorecerlas.

2ª El artículo 82 de la Constitución dispone:

"Artículo 82: El Estado fomentará el desarrollo de la cultura física mediante instituciones deportivas, de enseñanza y de recreación que serán reglamentadas por la Ley."

Esta norma constitucional exige al Estado el fomento de la cultura física, mediante instituciones deportivas, lo que obliga al Gobierno a promover y a estimular las organizaciones de dicha naturaleza, tal como ocurre con las ligas provinciales.

3ª El artículo 88 de la Carta Política estatuye:

"Artículo 88: La educación debe atender el desarrollo armónico e integral del educando dentro de la convivencia social, en los aspectos físico, intelectual, moral, estético y cívico y debe procurar su capacitación para el trabajo útil en interés propio y en beneficio colectivo."

- o - o -

La norma reproducida establece que la educación debe incluir los aspectos físicos del desarrollo de la personalidad, a lo cual contribuyen las organizaciones deportivas, entre las que se encuentran las ligas provinciales.

4ª Los artículos 3, 4 y 5, literales b y g, del Decreto de Gabinete 144 de 1970, establecen:

"Artículo 3º: Corresponderá al Instituto la función fundamental de orientar, fomentar, dirigir y coordinar las actividades culturales y deportivas en el territorio nacional para contribuir a la cabal y armónica formación espiritual, corporal y moral del hombre panameño, para hacerlo más apto para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes como parte de la sociedad y como ciudadano."

- o - o -

"Artículo 4º: El Ministerio de Educación será el órgano de enlace y coordinación del Instituto con el Estado. Dicho Ministerio y el Instituto establecerán la debida coordinación de sus labores para el cumplimiento de los fines de este Decreto de Gabinete, a cuyo efecto se adoptarán las normas y los medios que oportunamente se provean."

- o - o -

"Artículo 5º: Para el cumplimiento de sus fines y funciones, el Instituto

tendrá las siguientes atribuciones:

.....  
 b) Llevar a cabo la planificación, organización, dirección y coordinación, de los programas tendientes al desarrollo de la cultura y el deporte aficionado.  
 .....

g) Promover y desarrollar las actividades destinadas a difundir y estimular la cultura, la educación física, y el deporte en el territorio nacional, ya directamente, o con la cooperación de los Municipios, y las organizaciones interesadas en tales actividades."  
 - o - o -

Estas normas dejan claramente en evidencia que las actividades deportivas están consideradas como parte de las necesarias para la adecuada formación de la personalidad del panameño, lo cual puede considerarse parte del sistema educativo nacional, razón que explica la circunstancia de que sea el Ministerio de Educación el vínculo entre el Instituto Nacional de Deportes y la Administración Central. Esta circunstancia justifica, a nuestro juicio, que a las ligas provinciales se les exonere del uso del papel sellado, dado que promueven y desarrollan actividades deportivas, que el Estado debe estimular y fomentar como parte del desarrollo de la cultura y de la educación física y espiritual del panameño.

5a A su vez, los artículos 1º y 2º del Decreto 112 de 17 de junio de 1980 disponen:

"Artículo 1º: El Estado declara de interés social la práctica del deporte y por ello contribuirá a su fomento y desarrollo a nivel nacional."  
 - o - o -

"Artículo 2º: El Deporte Aficionado, Post-Escolar, se regirá por organizaciones deportivas de conformidad con el siguiente orden jerárquico: Federaciones o Comisiones Nacionales, Ligas Provinciales, Distritoriales, de Corregimiento y Clubes.

Estas entidades funcionarán y se desarrollarán bajo la dirección, supervisión, orientación y coordinación del Instituto Nacional de Deportes, conforme con lo establecido por el Decreto de Gabinete Nº144 de 2 de junio de 1970, por el presente Decreto y su Reglamento

y las normas técnico-administrativas que el Instituto Nacional de Deportes imparta."

- o - o -

Las anteriores normas reglamentarias confirman lo que se ha venido sosteniendo, esto es, que el deporte es una actividad de interés público y que el Estado debe fomentarlo y desarrollarlo en el país, a la vez que disponen que las organizaciones deportivas funcionarán bajo la dirección, supervisión, orientación y coordinación del INDE, lo que excluye -a mi juicio- el uso de papel sellado en la sustentación o la interposición de los representantes de las ligas provinciales, por razón de los recursos de apelación que interpongan ante el INDE.

Sin embargo, como este último aspecto versa sobre la interpretación y aplicación de normas tributarias, el mismo debe ser deslindado de manera definitiva por el señor Director General de Ingresos con fundamento en el artículo 7 del Decreto de Gabinete N°109 de 1970, que preceptúa:

"Artículo 7: El Director General de Ingresos, sin que en ningún caso pueda delegarla en sus subalternos, tiene la función de fijar el criterio de interpretación de las normas tributarias, por medio de Resoluciones, cuando las circunstancias así lo exijan. Dichas Resoluciones serán obligatorias a los 15 días hábiles después de su publicación en la Gaceta Oficial, siempre que dentro de igual término no sean recurridas ante el Organó Ejecutivo por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, en cuyo caso el Organó Ejecutivo fijará el criterio definitivo. Este recurso se concederá en el efecto devolutivo."

- o - o -

En la esperanza de haber satisfecho su solicitud, le reitero mi consideración y aprecio.

Atentamente,

OLMEDO SANJUR G.  
Procurador de la Administración.