



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 27 de abril de 2021
C-054-21

Honorable Señor
Javier E. Caraballo Salazar
Procurador General de la Nación, Encargado
Ciudad.

Ref.: Procedencia de la revocación de la Resolución N°.173-B de 30 de enero de 2018.

Señor Procurador General:

En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, como Asesor y Consejero de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a la Consulta que tuvo a bien elevar a esta Procuraduría de la Administración, relacionada con la procedencia de la revocación de la Resolución N°.173-B de 30 de enero de 2018, que reconoce el beneficio del pago de la bonificación por antigüedad, a un ex servidor del Ministerio Público.

Señala usted expresamente lo siguiente:

“.....

Mediante la Resolución Resolución No.173-B de 30 de enero de 2018, emitida por la Procuraduría General de la Nación, se reconoce hacer efectivo el pago de la Bonificación por Antigüedad a un ex servidor del Ministerio Público, considerándose que completó 10 años de servicio ininterrumpido en esta institución con fundamento en la Resolución N°12 de 26 de marzo de 2014 establecida en el Acuerdo N°159 de 13 de marzo de 2014, dictado por el Pleno d la Corte Suprema de Justicia. Al antiguo servidor se le entregó copia de la citada resolución, por la cual se encuentra notificado de la misma; sin embargo, no se ha desembolsado el pago.

Posteriormente tras una revisión del caso se constató que el plazo reconocido mediante Resolución N°173-B de 30 de enero de 2018, no se había cumplido, ya que en los diez (10) años continuos de servicio el funcionario estuvo de licencia sin sueldo por asunto personales por un espacio de tres (3) meses, situación que lo hace perder la continuidad.

En Consulta N°C-010-18 del 16 de febrero de 2018, la Procuraduría de la Administración explica que el Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997 “Por la (sic) se reglamenta la Ley N°9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa”, en su artículo 120 dispone que “los periodos de licencias sin goce de remuneración no son computables como tiempo de servicio en la Administración Pública, para ningún efecto”, en consecuencia se interrumpe la continuidad; disposición legal que se aplica de forma supletoria, al no estar contemplada la materia en la Ley 1 de 2009, ni el Código Judicial.

Como siguiente punto de análisis, tenemos que los pasos que se adopten para corregir el error de la administración, debe tomar en cuenta que la Resolución N°173-B de 30 de enero de 2018, “Por la cual se hace efectivo el pago de bonificación por antigüedad que establece la Resolución N°12 de 26 de marzo de 2014 de la Procuraduría General de la Nación”, constituye un acto administrativo.

Considerando lo anterior, es dable resaltar que la Ley N°38 de 2000 aplica de manera supletoria a las actuaciones administrativas del Ministerio Público, ante los vacíos que puedan existir en la Ley 1 de 6 de enero de 2009, el Código Judicial y la Ley de Carrera Administrativa, en el momento de resolver un tema atinente a las atribuciones de la entidad.

En nuestra opinión se hace necesario dejar sin efecto la Resolución N°173-B de 30 de enero de 2018, o revocar la citada resolución; ya que se le reconoció un derecho que no le correspondía al exfuncionario, por cual trajo a la vida jurídica un acto administrativo sin competencia para ello por lo que consideramos procedente la revocatoria.

Por lo antes expuesto, elevamos la presente consulta, a fin de conocer si es viable y resulta en un acto legal emitir una resolución para dejar sin efecto una resolución que declaró el derecho a la bonificación por antigüedad de un funcionario del Ministerio Público, con fundamento en el artículo 62 de la Ley 38 de 2000”

.....”.

Cuestión previa:

Luego de leído y analizado el contenido de la *ut supra* citada Nota, podemos advertir que la misma busca un pronunciamiento por parte de esta Procuraduría, sobre la procedencia de la revocación de la Resolución N°.173-B de 30 de enero de 2018, a fin de conocer si es viable y resulta en un acto legal emitir una resolución para dejar sin efecto otra, que declaró el derecho a la bonificación por antigüedad a un funcionario del Ministerio Público, **con fundamento en el artículo 62 de la Ley N°.38 de 2000¹**.

¹ **Artículo 62.** Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

Dicho en otras palabras, activa una atribución legal que esta Procuraduría *tenía* (como veremos más adelante), para conseguir un pronunciamiento respecto de la viabilidad jurídica de una revocación para un acto administrativo específico: “*la Resolución N°.173-B de 30 de enero de 2018*”, al tenor de lo establecido en la Ley N°.38 de 2000.

Al respecto debemos indicar, que la facultad legal a la que hacía referencia el artículo 62 de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000, respecto del criterio jurídico requerido, fue eliminada con posterioridad producto de su modificación mediante el artículo 3 de la Ley N°.62 de 23 de octubre de 2009, que a letra señala:

“**Artículo 3.** El artículo 62 de la Ley 38 de 2000 queda así:

Artículo 62. Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, el interesado puede interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.”

Es decir, que anterior a la modificación del artículo 62 de la Ley N°.38 de 2000, antes de la adopción de la medida a que se refería la norma, la entidad administrativa correspondiente tenía que solicitar la opinión de la Procuradora o Procurador de la Administración (*remitiendo todos los elementos de juicio que fueran conducentes al esclarecimiento de*

-
1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
 2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
 3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
 4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En todo caso, **antes de la adopción de la medida a que se refiere este artículo, la entidad administrativa correspondiente solicitará opinión del Personero o Personera Municipal, si aquella es de carácter municipal; del Fiscal o de la Fiscal de Circuito, si es de carácter provincial; y de la Procuradora o Procurador de la Administración, si es de carácter nacional. Para ello se remitirán todos los elementos de juicio que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos pertinentes.**

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, el interesado puede interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.” (Lo resaltado es nuestro)

los hechos pertinentes); sin embargo, al ser modificada la citada norma, a este Despacho no le corresponde emitir una opinión sobre la revocatoria de los actos administrativos, que emitan las entidades públicas.

Ahora bien, a manera de orientación y docencia sobre el tema objeto de su consulta, realizaremos las siguientes consideraciones precisas y objetivas; sin que ello signifique una opinión concluyente respecto de la decisión de revocatoria del acto (*Resolución N°.173-B de 30 de enero de 2018*).

En el caso de la consulta objeto de estudio, debemos tener presente que ésta, gira en torno a actuaciones administrativas dictadas por un funcionario público (*El Procurador*), en el ejercicio de sus funciones, por lo que es importante explicar en primera instancia que todas y cada una de esas actuaciones públicas, deberán hacerse con apego al principio de legalidad, el cual es uno de los que rige la administración en nuestro ordenamiento positivo.²

Este principio fundamental de Derecho recogido en tanto a nivel constitucional como legal propone que los mismos, constituyen el soporte en virtud del cual, todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; es decir, todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

Adicionalmente, en este mismo espacio de docencia nos referiremos a un concepto que muy atinadamente usted describe en su Consulta: “*la Resolución N°173-B de 30 de enero de 2018, “Por la cual se hace efectivo el pago de bonificación por antigüedad que establece la Resolución N°12 de 26 de marzo de 2014 de la Procuraduría General de la Nación”, constituye un acto administrativo*”.³ Veamos:

A. Acto Administrativo según:

1. El Derecho Comparado

En este sentido para el juriconsulto, profesor y académico argentino **MIGUEL SANTIAGO MARIENHOFF**, señala que: “*Acto administrativo es una declaración, disposición o decisión de la autoridad estatal, en ejercicio de sus propias funciones administrativas productoras de un efecto jurídico*”.⁴

A. Marco Constitucional:

“**Artículo 18:** Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por las mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.” (Lo subrayado es nuestro)

B. Marco legal:

Artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

“**Artículo 34:** Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad...” (Lo subrayado es nuestro)

³ Cfr. A foja 2, segundo párrafo.

⁴ **MARIENHOFF**, citado por **SÁNCHEZ TORRES**, Carlos Ariel. Teoría General del Acto Administrativo. Biblioteca Jurídica. 1ra Edición. 1995, Bogotá. Colombia. pág.35.

RAFAEL BIELSA, abogado, político, escritor y poeta argentino indica que el acto administrativo *“es la decisión general o especial de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones; sobre deberes e intereses de las entidades administrativas o de particulares respecto de ellas”*.⁵

El reconocido abogado mejicano **GABINO FRAGA**, señala que: *“El acto administrativo requiere estar precedido de una serie de formalidades y otros actos intermedios. Este conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el Procedimiento Administrativo”*.⁶

Por su parte **ROBERTO DROMI**, letrado especialista en derecho administrativo y político argentino, sostiene que: *“...el procedimiento administrativo es un instrumento de gobierno y de control, éste, cumple con dos funciones: la seguridad jurídica y la legalidad, por un lado y, la defensa de los derechos por las vías recursivas y reclamativas, por la parte interesada”*.⁷

2. La Doctrina

El autor panameño administrativista **VÍCTOR LEONEL BENAVIDES PINILLA**, sostiene que el concepto de acto administrativo es: *“toda declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa”*⁸

En este orden de ideas, **HERIBERTO ARAÚZ SÁNCHEZ**, abogado y docente investigador, aclara que las actuaciones administrativas se efectuarán bajo los principios orientadores de la administración pública, fundamentalmente a que se respete el debido proceso legal y la ley, factores sin los cuales el procedimiento administrativo degeneraría en arbitrario e ilegal.⁹

- **Breves conclusiones:**

- a. Se desprende así con meridiana claridad, que el acto administrativo se distingue de otras actuaciones administrativas, no solo por su carácter unilateral, sino además por el hecho de generar efectos jurídicos específicos o particulares, sobre los administrados, lo cual lo diferencia claramente de otras actuaciones administrativas, como por ejemplo los reglamentos. En esencia, el **acto administrativo** es la expresión de la voluntad, emitida con la intención de crear, modificar o extinguir derechos, se caracteriza por ser manifestación de voluntad de una o más personas.
- b. En otras palabras, podemos observar de las definiciones copiadas de los citados tratadistas, que los mismos coinciden en señalar que el acto

⁵ Ibidem, pág. 35.

⁶ **FRAGA**, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. Mexico.1998.

⁷ **DROMI**, Roberto. *El Procedimiento Administrativo*. Instituto de Estudios de Administración Local, 1986. Madrid.

⁸ **BENAVIDES PINILLA**. Víctor Leonel. *Compendio de Derecho Público Panameño*. Ediciones Jurídicas, Andrés Morales. Bogotá D.C. - Colombia. 2012.

⁹ **ARAÚZ SÁNCHEZ**. Heriberto. *Nuevo Procedimiento Administrativo General Panameño*. II Edición. Universal Books. Panamá, 2001.

administrativo es una disposición, una declaración expresa de una autoridad estatal, en ejercicio de las funciones que desempeña para producir efectos jurídicos inmediatos; o sea, el acto administrativo resulta del ejercicio administrativo, por quien tiene la competencia para ello de acuerdo a las leyes. Definición ésta, que también reconoce nuestra legislación; véase el numeral 1, del artículo 201 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000 “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”.¹⁰

- c. En el presente, estamos frente a un acto administrativo (*la Resolución N°.173-B de 30 de enero de 2018, “Por la cual se hace efectivo el pago de bonificación por antigüedad que establece la Resolución N°.12 de 26 de marzo de 2014 de la Procuraduría General de la Nación*) emanado de la autoridad competente, y que en principio goza de presunción de legalidad.

Es importante decir, que entre las clasificaciones de los actos administrativos se encuentran aquellos que suelen ser de carácter general y de contenido particular. El ejercicio de la competencia administrativa que se ejerce de manera general, no creando derechos subjetivos y no resolviendo una petición específica de un particular frente a la administración, constituye un acto de carácter general; mientras que, los actos administrativos de contenido particular, resuelven una situación individual, creando por ende un derecho subjetivo y definiendo una petición específica realizada por un particular.

Y es que a nuestro juicio, lo anterior es importante debido al hecho de que según la doctrina más autorizada los actos administrativos de carácter general se derogan y los actos de carácter particular se revocan o sea, que este elemento define el tratamiento jurídico a seguir.

En nuestro sistema administrativo, la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, expresamente recoge en su artículo 62¹¹ los supuestos en que es posible la revocabilidad de los actos administrativos. Es así como resulta de gran importancia y a propósito de la distinción arriba anotada, analizar los actos administrativos de carácter general y de su contenido.

B. De la Revocatoria del Acto:

1. En la dogmática jurídica general.

La Revocación proviene del latín “*revocationis*” acción y efecto de “*revocare*”, dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución; acto jurídico que deja sin efecto otro anterior, por voluntad del otorgante. En ese sentido, la revocación es una de las formas de

¹⁰ **Artículo 201.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario.

1. *Acto administrativo.* Declaración emitida o acuerdo de voluntad celebrado, conforme a derecho, por una autoridad u organismo público en ejercicio de una función administrativa del Estado, para crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que en algún aspecto queda regida por el Derecho Administrativo.

¹¹ Modificado por el artículo 3 de la Ley 62 de 23 de octubre de 2009, “Que modifica un artículo del Código Judicial y autoriza la creación de tribunales de descongestión judicial y dicta otra disposición”.

terminación de los contratos o de extinción de los actos administrativos (jurídicos) por voluntad del autor o de las partes.

Cabe resaltar que, por un principio de seguridad procesal el órgano jurisdiccional no puede revocar de oficio ni en forma ilimitada sus resoluciones; por lo tanto, se ha sostenido que un principio de justicia y orden social, exige la estabilidad de los derechos concedidos a las partes en un juicio y la firmeza del procedimiento. Esta seguridad, firmeza y orden abarcan el encadenamiento sucesivo de las diversas etapas del proceso, de tal manera que no pueda volverse una etapa concluida definitivamente por una mera revocación.

2. En el Derecho Administrativo panameño.

La revocatoria del acto administrativo se encuentra establecida en Título III del Libro Segundo, sobre Procedimiento Administrativo General de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000, y está sustentada bajo el principio que establece que cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreta, o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin que se enmarque específicamente en una de las causales legales especiales para la revocatoria.

Ciertamente el ya citado artículo 62 de la Ley N°.38 de 2000, modificado por el artículo 3 de la Ley N°.62 de 23 de octubre de 2009, prescribe que los actos que hayan creado un situación jurídica particular, o reconocido un derecho de igual categoría, no podrán ser revocados sin que operen de forma especial unas de las causales o elementos de revocación.

Resulta oportuno señalar, que entre las causales o elementos que establece este artículo, se observa la exigencia del consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, lo que conlleva que la administración no pueda revocar un acto del cual se derivan derechos subjetivos y personales, a favor de un sujeto de derecho a menos que exista consentimiento de la persona afectada. A su vez, se desprende de este artículo, una regla y principio general del derecho administrativo panameño sobre la intangibilidad de los actos de carácter particular y concreto que reconozca un derecho o que creen o modifiquen una situación jurídica de la misma categoría.

Por lo tanto, la regla general es que los actos de la administración, al presumirse legales, deben ser mantenidos y respetados en todas sus partes; salvo que sean denunciados ilegales o que la propia administración los revoque o los anule con fundamento en una causal establecida por la ley; por lo que en ambos supuestos, las personas que han sido afectadas pueden, si lo tiene a bien, demandar su ilegalidad ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Otra idea fundamental de esta normativa, es que los actos administrativos que produzcan o modifiquen una situación jurídica de carácter particular y concreta, o que reconozcan un derecho de la misma categoría, no podrán ser revocados sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, salvo que el acto haya surgido de una autoridad incompetente, pudiendo producirse así una anulación de pleno derecho; o por otro lado, que el mismo haya sido producto de actos de defraudación y engaño a los funcionarios que lo han expedido.

De las observaciones anteriores se desprende que la revocación procura un estudio de viabilidad del acto, desde su conveniencia y oportunidad; aunado a ello si bien es cierto que se puede revocar del mismo modo por razones de incumplimiento de los elementos jurídicos del acto, ésta materia es más propia de la anulación.

C. Diferencias entre la Anulación y Revocación del Acto Administrativo:

1. En cuanto a la figura de la anulación del acto.

El control que la propia Administración ejerce, versa sobre la juridicidad de sus actos, impidiendo su subsistencia cuando están afectados de un vicio, que no admite convalidación como lo es el que produce la nulidad absoluta. En tal caso, la Administración se encuentra facultada en cualquier tiempo, de oficio o a instancia de parte para “reconocer” la nulidad aludida, con efectos “*ex tunc*”, es decir desde el pasado.

2. En cuanto a la figura de la revocación del acto.

La misma estaría constituida por la constatación de un vicio de nulidad relativa en el acto objeto del control administrativo que, por ser convalidable tiene un destino que depende de la Administración o bien por motivo de inoportunidad o inconveniencia respecto al interés tutelado y cuya potestad se ejerce con efectos exclusivamente hacia el futuro “*ex nunc*”.

Por otro lado, si la administración estima que expidió un acto con prescindencia de la debida competencia, y no puede obtener el consentimiento de las personas que se puedan ver afectadas, no le está permitido revocar unilateralmente el acto; sino iniciar el procedimiento administrativo de anulación contemplado en el numeral 2 del artículo 52 de la Ley N°.38 de 2000 (*revocación por incompetencia*). En este tipo de procedimientos se le debe brindar a las personas afectadas todas las garantías del debido proceso administrativo, propiciando con ello, que dichos sujetos demanden su anulación, utilizando la correspondiente acción de ilegalidad ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En este sentido, el artículo 52 de la Ley N°.38 de 2000, dispone lo siguiente:

“**Artículo 52.** Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados en los siguientes casos:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Los dictados por autoridades incompetentes;
3. Aquellos cuyo contenido sea imposible o sea constitutivo de delito;
4. Los dictados con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;
5. Los que graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causa distintos de aquellos que fueron formulados al interesado.”

Como bien puede observarse, la anulación de pleno derecho es diferente a la revocatoria, tomando en consideración que aunque la revocatoria tiende a la invalidez del acto en sede administrativa; la anulación puede ocurrir cuando la actuación administrativa incumple con alguno de los elementos propios y naturales a su emisión.

Por otra parte, en el supuesto que el acto administrativo haya sido producto de declaraciones y pruebas falsas, la Administración de manera oficiosa puede revocar sus actos siempre y cuando se cumplan dos condiciones esenciales:

- Que se trate de pruebas o elementos fundamentales, sin los cuales no se habría producido el acto administrativo. Es decir aquellas pruebas o elementos que han propiciado en el administrador la convicción de que el estado de las cosas era de una determinada manera, cuando en realidad los hechos eran distintos y contrarios.
- Que se haya efectuado un proceso de serena constatación de las declaraciones y pruebas aportadas, del cual surja la conclusión contundente y rotunda de que la Administración no tuvo la posibilidad de conocer, de parte del ciudadano, la verdadera situación de hecho y de derecho. Es decir que la Administración se percate del engaño y éste sea constatable.

Respetado Procurador General de la Nación Encargado, a pesar que no es dable pronunciarnos en esta ocasión, respecto de la procedencia de la revocatoria de la Resolución N°.173-B de 30 de enero de 2018, producto de la modificación del artículo 62 de la Ley N°.38 de 2000, por la Ley N°.62 de 2009, debemos tener presente que cabe la posibilidad que el Ministerio Público, demande la nulidad de su propio acto, ante la esfera jurisdiccional.

Sobre este tema (*de la nulidad*), el profesor y jurista francés GASTÓN JEZÉ, especialista en derecho administrativo, señaló en su obra: "Principios Generales del Derecho Administrativo", que los medios técnicos mediante los cuales se pone en ejecución la sanción jurídica de la nulidad, son dos: la vía administrativa y la jurisdiccional¹²"; siendo esta última la que correspondería de ser el caso, activarla ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Agrega el autor en su obra, lo siguiente:

“ ...

II. --- *Vía jurisdiccional*

I.---Es el procedimiento más eficaz para asegurar la observancia minuciosa de la letra y el espíritu de las prescripciones legales y reglamentarias.

En el derecho público francés, las reglas generales del recurso jurisdiccional derivan de la naturaleza jurídica de la

¹² Cfr. Página 262, de la Obra citada.

resolución de desinvestidura definitiva (cesantía, destitución, etcétera), acto condición unilateral.

II.---La vía jurisdiccional *normal* es el *recurso de nulidad por exceso de poder* ante el *Consejo de Estado* estatuyendo en lo contencioso, en las condiciones normales de tal recurso.

La vía jurisdiccional es excelente pero demasiado lenta. A menudo, sobre todo para los agentes electivos, esta lentitud transforma el recurso en una *censura doctrinal*.

Sólo es posible el recurso de nulidad cuando un vicio de procedimiento afecta de nulidad la resolución que dispone la cesantía.

Cuando tal resolución, *regular en otros aspectos*, no ha sido precedida de *preaviso* y no se ha pagado la *indemnización por licenciamiento*, no puede anularse, el recurso por abuso de poder deberá rechazarse, pues la acción a deducir es una acción por indemnización.¹³

III.---El recurso de *nulidad del decreto de remoción* puede deducirlo, *exclusivamente*, el agente público *personalmente* afectado, cualquiera que sea. Hay aquí una diferencia con el recurso deducido contra una resolución que nombra o promueve. Se explica esta diferencia porque un nombramiento ilegal puede perjudicar a todos los que pertenecen al servicio, suscitándoles un competidor o postergándoles en su ascenso. Pero una cesantía, una destitución, no lesiona directamente a los agentes pertenecientes al servicio, a quienes no afecta.

Es indudable que ellos tienen interés en que se observen los procedimientos prescritos para las cesantías, destituciones, etc., a fin de que no existan precedentes desfavorables. Según el Consejo de Estado, esta circunstancia legitima la *intervención* de las asociaciones profesionales de funcionarios, pero no un recurso directo."¹⁴

Vemos que se desprende con meridiana claridad que el autor resalta el hecho que a través de la vía jurisdiccional, lo que se busca es la anulación de un acto administrativo no porque afecte a alguien en particular, sino porque viola el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, lo que se pretende con esta acción, es que la autoridad competente en vía jurisdiccional, declare que el acto administrativo es violatorio de una norma jurídica; es decir, que esta nulidad tendrá por objeto la protección del ordenamiento jurídico y, por ende, de la sociedad en su conjunto cuando se vea alterado por un acto administrativo dictado, por un funcionario o entidad pública, que se aparta de la conducta exigida por la ley.

¹³ Página 265 Ibidem.

¹⁴ Página 266 Ibidem.

Por último, es recomendable en todo caso, se verifique antes de ser tomada cualquier decisión, si el acto administrativo se enmarca dentro de los supuestos que establece el artículo 62 de la Ley N°.38 de 2000, de manera tal que no se vean afectados derechos adquiridos a favor de terceros, de lo contrario, lo procedente sería la nulidad del acto en vía jurisdiccional, tomándose en cuenta que se deben observar los requisitos establecidos en el artículo 43 de la Ley N°.135 de 1943, modificado por el artículo 26 de la Ley N°.33 de 1946.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/jabsm/mabc

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

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**