



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 04 de octubre de 2022  
Nota C-168-22

Licenciado  
**Alberto Alzamora**  
Ciudad.

**Ref: Inscripción de donación en el Registro Público de Panamá.**

Licenciado Alzamora:

Atendiendo al derecho de petición que le asiste, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política y a la misión de esta Procuraduría dispuesta en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley N° 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”, conforme al cual corresponde a esta entidad, brindar orientación legal al ciudadano, damos respuesta a su nota presentada en este Despacho el 27 de septiembre de 2022.

Sobre el particular, procedemos a brindarle la orientación solicitada, no sin antes manifestarle que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante, en los siguientes términos:

I. Lo que se consulta.

“Agradezco absuelva la consulta, para conocer cuál es el fundamento de la suspensión del servicio registral solicitado en la entrada P-332024 /2022?”

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración.

De la lectura de la consulta formulada, se desprende que la misma tiene por objeto que esta Procuraduría se pronuncie sobre la legalidad (validez) de actos administrativos emitidos por el Registro Público de Panamá en el ejercicio de sus funciones, los cuales gozan de presunción de legalidad mientras un Tribunal competente no decida lo contrario, como sería el caso de las decisiones tomadas por dicha institución en cuanto a la materia objeto de su consulta.

Por consiguiente, debemos indicar que cualquier pronunciamiento que realice este Despacho en los términos solicitados en su consulta, implicaría hacer un análisis sobre la legalidad del acto administrativo por medio del cual el Registro Público *suspende el servicio registral solicitado en la entrada P-332024/2022 (0) de fecha 18/08/2022 de 12:13:31 p.m.* debido a que el *donante es difunto*, situación que iría más allá de los límites que nos impone el artículo 2 de la Ley N.º 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”, el cual señala que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales.

III. Nuestra opinión legal la sustentamos en los siguientes términos.

El Registro Público de Panamá, fue creado mediante la Ley N.º3 de 6 de enero de 1999, modificada por el Decreto Ley N.º3 de 8 de julio de 1999, como entidad a cargo de la inscripción de los documentos que requieran tal formalidad, entre otras funciones, las cuales fueron desarrolladas por el Título II del Código Civil, el cual delimitó los objetivos a cumplir por parte del referido ente público. Veamos:

“Art. 1743. El Registro Público tiene los objetos siguientes:

1. Servir de medio de constitución y de transmisión del dominio de los bienes inmuebles y de otros derechos reales constituidos en ellos;
2. Dar eficacia y publicidad a los actos y contratos que le imponen gravámenes o limitaciones al dominio de los mismos bienes;
3. Establecer de modo fehaciente todo lo relativo a la capacidad de las personas naturales, a la constitución, transformación o extinción de personas jurídicas, a toda clase de mandatos generales y a todas las representaciones legales; y
4. Dar mayores garantías de autenticidad y seguridad a los documentos, títulos o actos que deben registrarse. (Lo subrayado es nuestro)”.

Asimismo, la norma *ut supra*, en su artículo 1795, facultó al Registro Público a: “calificar la legalidad de los títulos que se le presenten para su inscripción, y, en consecuencia, puede negar esta si las fallas de que adolezcan los títulos los invalidan absolutamente, o simplemente suspenderla si estos fueran subsanables.”

De lo antes expuesto se colige, que el Registro Público, es la entidad competente para la inscripción de todos los documentos que requieran tal formalidad, la calificación de la legalidad de los títulos que se presente para inscripciones, así como determinar si existe algún tipo de defecto en las solicitudes de inscripciones, señalando el defecto para su correcta subsanación por parte del interesado o solicitante, tal y como se desprende de la consulta en análisis y la documentación que la acompaña.

En consecuencia, este Despacho es de la opinión que el Registro Público al emitir el denominado “ACUERDO DE CALIFICACIÓN CON DEFECTO SUBSANABLE (SUSPENSIÓN DE SERVICIO REGISTRAL)” visible a foja 2, materializó su decisión respecto a su solicitud de inscripción de la donación referida en su escrito, constituyéndose lo anterior en un acto administrativo, que goza de presunción de legalidad y es de obligatorio cumplimiento, mientras sus efectos no sean suspendidos o declarados contrarios a la Constitución Política o las leyes, por lo cual no podemos entrar a examinar la validez o legalidad de tal acto, como lo solicita en su consulta.

En ese orden de ideas, el artículo 46 de la Ley N.º38 de 31 de julio de 2000 señala con meridiana claridad que: “Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes...”. (Lo subrayado es nuestro)


A su vez, el artículo 15 del Código Civil, dispone que: “Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes”, concordante a lo anterior, nuestra más alta magistratura, indicó que:

“...se presume la legalidad del acto administrativo proferido por la Autoridad, en relación a la presunción de legalidad de los actos, el jurisperito Carlos Ariel Sánchez Torres en su obra “Teoría General del Acto Administrativo” (Ediciones Librería del Profesional, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996), señala que, una vez emitidos los actos administrativos se considera que están ajustados a derecho, esto es, a las normas jurídicas que le son de obligatoria observancia y cumplimiento. Señala de igual manera que, esa legalidad no necesita ser declarada previamente por ningún tribunal de justicia, pues, se entorpecería la actuación misma, que debe realizarse en interés público”.  
(Sentencia de 5 de abril de 2017)

Este Despacho es de la opinión que el Registro Público de Panamá atendió la solicitud de inscripción de donación presentada por usted, situación que con base a las normas antes descritas, se encuentra revestida de presunción de legalidad, cuyo concepto es definido como “... la convicción, fundada en la Constitución y en la Ley, en virtud de la cual se estima o asume que un acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario público y dictado en ejercicio de sus funciones, fue expedido con arreglo al orden jurídico, es decir, cumpliendo las condiciones formales y sustanciales necesarias para que dicho acto sea válido y pueda, entonces, llegar a ser eficaz.” Sentencia de 31 de julio de 2002.

De esta manera damos respuesta a su interrogante, reiterándole que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/mr  
C-158-22