

Panamá, 22 de agosto de 2003.

Su Excelencia  
**ARNULFO ESCALONA AVILA**  
Ministro de Gobierno y Justicia  
E. S. D.

Señor Ministro:

En uso de las facultades concedidas por los artículos 217, numeral 5 de la Constitución Política y 6 numeral 1, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, procedo a contestar su nota N°. A.L.-1226/03 de 30 de julio de 2003, a través de la cual nos consulta sobre la Revocación del Resuelto N°.127 PJ-69 de febrero de 2003, que otorga personería jurídica a la Asociación “***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***”, en inglés “***Panamá Contest Club Contadora***”, cuyas siglas serán “***PCC-CONTADORA***”, tomando en consideración el numeral 4 del artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 que se refiere a la revocatoria de los actos administrativos”.

#### **Antecedentes**

1. El señor Luis O. Mathieu T., varón panameño, con cédula de identidad personal N°.8-14-849, actuando en su propio nombre y representación, presentó el día 12 de junio de 2003, queja formal contra la Asociación denominada ***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***, en inglés “***Panamá Contest Club Contadora***”, cuyas siglas serán “***PCC-CONTADORA***”, toda vez que según él al otorgarse esta personería jurídica, se ha violado el artículo 32 del Decreto Ejecutivo N°.302 de 7 de diciembre de 1999, cuyo texto es el siguiente:

**“Artículo 32.** Los clubes que agrupen a radioaficionados o a asociaciones de radioaficionados deberán obtener personería jurídica otorgada por la autoridad correspondiente y debidamente inscrita en el Registro Público. Sus estatutos no deberán contradecir el espíritu de este Decreto. Su representante legal deberá poseer licencia de radioaficionado vigente.

**Parágrafo:** Para constituir una asociación o club, deberá por lo menos agrupar a 15 radioaficionados y al solicitar su personería jurídica en el memorial deberá incluir el nombre de los miembros de la Junta Directiva, su indicativo, como también el de todos sus asociados.” (Resaltado del Ministerio de Gobierno y Justicia).

2. El señor **Luis O. Mathieu T.**, en su queja argumenta que al constituirse la Personería Jurídica de la Asociación denominada ***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***, en inglés ***“Panamá Contest Club Contadora”***, cuyas siglas serán ***“PCC-CONTADORA”***, ninguno de los miembros que conformaban esta asociación, eran radioaficionados debidamente registrados, y tampoco se mencionó en los documentos presentados para su formalización, el indicativo de aquel miembro que ocuparía el cargo de Representante Legal en la Junta Directiva de la misma conforme lo establece el artículo 32, en referencia.
3. Por tal razón, el señor **Luis O. Mathieu T.**, ha solicitado al Ministro de Gobierno y Justicia, se proceda a anular el Resuelto N°.127 PJ-69 de 26 febrero de 2003, que **otorga** personería a la Asociación denominada ***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***, en inglés ***“Panamá Contest Club Contadora”***, cuyas siglas serán ***“PCC-CONTADORA”***.
4. Examinada la queja presentada por el señor **Luis O. Mathieu T.**, se procedió a revisar los documentos que reposan en el expediente de la Asociación denominada ***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***, en inglés ***“Panamá Contest Club Contadora”***, cuyas siglas serán ***“PCC-CONTADORA”***, pudiéndose determinar que mediante

Resuelto N°.127 PJ-69 de 26 de febrero de 2003, el Ministerio de Gobierno y Justicia, otorgó Personería Jurídica a esa Asociación “PANAMA CLUB DE CONCURSOS DE RADIOAFICION CONTADORA”, la Junta Directiva estaba conformada por: María Adelaida Fernández; Presidenta; Oriel Díaz Bares Secretario; Julio Davis; Tesorero; David Fernández Fiscal; Carolina Real, Vocal; todos de nacionalidad panameña.

5. En el expediente de la Asociación denominada *Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora*, en inglés “*Panamá Contest Club Contadora*”, cuyas siglas serán “*PCC-CONTADORA*”, no se acreditó la licencia de radioaficionado que debe poseer el Presidente o Representante Legal de la misma, y no se adjuntó el listado de por lo menos 15 radioaficionados agrupados para conformar esta asociación, conforme lo establece el artículo 32 del Decreto Ejecutivo N°.302 de 7 de diciembre de 1999.
6. También se observa que, posteriormente a la notificación del Resuelto N°. 127 PJ-69 de 26 de febrero de 2003, los miembros de la Junta Directiva de la Asociación “*PANAMA CLUB DE CONCURSOS DE RADIOAFICION CONTADORA* en inglés “*Panamá Contest Club Contadora*”, cuyas siglas serán “*PCC-CONTADORA*”, presentaron renuncia a sus cargos. Así mismo, la Licda. María Adelaida Fernández en su condición de apoderada legal, de esa Asociación, procedió con la **protocolización e inscripción en el Registro Público** de los nuevos miembros de la Junta Directiva, entre ellos: Gunter Hamacher, Presidente, de nacionalidad Alemana; Ismael Gálvez, Secretario; Karl Brunner, Tesorero; Dirk De Jong de nacionalidad Holandesa, Fiscal; Peter Marxen, de nacionalidad Alemana, Vocal, siendo algunos de ellos de nacionalidad extranjera.
7. En cuanto a este último punto, el Decreto Ejecutivo N°.160 de 2 de junio de 2000, “Por el cual se regula el reconocimiento de Personas Jurídicas a las Asociaciones sin fines de lucro”, dispone literalmente en el numeral 4 del artículo segundo lo siguiente:

“Artículo Segundo: Cualquier de las asociaciones y entes señalados en el artículo primero de este Decreto que solicite el reconocimiento de su

Personería Jurídica, deberá presentar la siguiente documentación:

1...

2...

3...

4. Lista de los miembros de la Junta Directa los cuales no deben ser inferior a cinco (5) miembros con sus números de cédulas y firma de cada uno.

**Los miembros de la Junta Directiva deben ser panameños**, se exceptúan los funcionarios de las embajadas, el personal diplomático, Organismos de Estado y toda asociación legalmente inscrita que desee una filial en la República de Panamá. (Resaltado del Ministerio de Gobierno y Justicia.)

De esta norma se colige que, solamente los nacionales panameños pueden constituir asociaciones, salvo las excepciones establecidas en la misma.

8. Se procedió a verificar si se había cumplido con lo que dispone el artículo 32 del Decreto Ejecutivo N°.302 de 7 de diciembre de 1999. La Dirección Nacional de Medios de Comunicación Social del Ministerio de Gobierno y Justicia, luego de revisar sus archivos, mediante Memorando 149 DNMCS de 18 de julio de 2003, se les certificó que ninguno de los miembros fundadores de la Junta Directiva de la Asociación “**PANAMA CLUB DE CONCURSOS DE RADIOAFICIÓN CONTADORA**”, obtuvieron licencias para radioaficionados, y que de los actuales miembros de la Junta Directiva, solamente posee licencia de radioaficionado al señor GUNTER HAMACHER ciudadano de nacionalidad alemana, con Pasaporte N°.3229001696, residente en nuestro país con visa en calidad de turista pensionado, quien funge como Presidente, y el señor DIRK J. DE JONG, de nacionalidad holandesa, con Pasaporte N°.90782436, Vocal de la referida Asociación.

Al respecto, el Ministro de Gobierno y Justicia, considera que las normas antes analizadas han sido infringidas y la Dirección de Asesoría Legal, es de la opinión que se debe revocar el Resuelto N°.127 PJ-69-de 26 de diciembre de 2003, que otorga la Personería a la Asociación **PANAMA**

***CLUB DE CONCURSOS DE RADIOAFICION CONTADORA*** en inglés “***Panamá Contest Club Contadora***”, cuyas siglas serán ***PCC-CONTADORA.***” Razón por la cual se solicita opinión sobre el referido tema.

**Observaciones al presente caso:**

Como cuestión previa, podemos observar, que el fundamento expuesto por el Departamento de Asesoría Legal del Ministerio de Gobierno y Justicia, para considerar la revocatoria de un acto administrativo concreto, (Resuelto N°.127 PJ-69 de febrero de 2003, que otorga personería jurídica a la Asociación “***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***”, en inglés “***Panamá Contest Club Contadora***”, cuyas siglas serán “***PECC-CONTADORA***”), es el numeral 4, del artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Acto revocable:

A seguidas transcribiremos el acto susceptible de la revocación.

***REPUBLICA DE PANAMA  
MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA  
PERSONERÍA JURÍDICA***

***RESUELTO N°.127-PJ-69 DE 26 DE FEBRERO  
DE 2003***

*Mediante Memorial petitorio, la licenciada MARÍA ADELAIDA FERNÁNDEZ, mujer, panameña, mayor de edad, abogada en ejercicio, con cédula de identidad personal N°.N-19-664, con domicilio profesional en Vía Fernández de Córdoba, Edificio Plaza Fernández, Oficina N°.3, en su condición de Presidenta y Representante Legal de la entidad denominada “ ***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***”, en inglés “***Panamá Contest Club Contadora***”, cuyas siglas serán “***PCC-CONTADORA***”, solicita al Ministerio de*

Gobierno y Justicia que se le reconozca como Persona Jurídica.

Con la solicitud se acompañan los siguientes documentos:

1. Acta de fundación
2. Acta de aprobación del estatuto
3. Estatuto aprobado
4. Lista de miembros de la Junta Directiva
5. Plan de trabajo a realizar los primeros cinco (5) años por la asociación.

Del examen de los documentos presentados ha quedado establecido, que la entidad no persigue fines lucrativos y que sus objetivos entre otros son: “La divulgación de la ciencia en la radio en la República de Panamá; El estímulo y la promoción del aumento en el número de radioaficionados en la República de Panamá y el acercamiento, la unión, la comprensión y el mejoramiento intelectual, moral y material de los radioaficionados en general”.

Como los fines no son contrarios a la Constitución Política de la República de Panamá, ni a las disposiciones legales vigentes que rigen la materia y **la solicitud cumple con las exigencias legales pertinentes, debe accederse a lo solicitado.**

### RESUELVE

APROBAR el Estatuto de la entidad denominada “***Panamá Club de Concursos de Radioafición Contadora***”, en inglés “***Panamá Contest Club Contadora***”, cuyas siglas serán “***PCC-CONTADORA***”, y reconocerle **PERSONERÍA JURÍDICA**.

Toda modificación posterior del Estatuto debe ser sometida a la aprobación del Ministerio de Gobierno y Justicia.

La Personería Jurídica concedida no ampara actividades distintas a las indicadas en el Estatuto aprobado.

Este Resuelto surtirá sus efectos legales a partir de su inscripción en el Registro Público.

**FUNDAMENTO DE DERECHOS:** Artículo 39 de la Constitución Política de la República de Panamá, artículos 64 y 68 del Código Civil; Artículo 14 de la Ley 33 de 8 de noviembre de 1984; Decreto Ejecutivo N°. 160 de 2 de junio de 2000 modificado por el Decreto Ejecutivo N°.3 de 24 de enero de 2001.

### **NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

**ARNULFO ESCALONA ÁVILA**  
Ministro de Gobierno y Justicia.

**ALEJANDRO PÉREZ S.**  
Viceministro.

**(Subraya la Procuraduría de la Administración)**

Una vez expuesto, el acto que se pretende revocar; sobre el particular, debemos hacer referencia a la Circular N°.DPA/002/2003 de 6 de agosto de 2003, relativa a la “**Revocatoria de los Actos Administrativos**” dirigida a todas las entidades públicas y cuyo texto dice así:

De conformidad con las atribuciones que la Constitución Política de la República y la Ley 38 de 31 de julio de 2000 confiere a la Procuraduría de la Administración, de servir de Consejera Jurídica a los servidores públicos administrativos, esta institución considera indispensable, efectuar algunas consideraciones y recomendaciones en cuanto a la figura de la “REVOCATORIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS”, establecida en

el artículo 62 del Libro Segundo de la Ley 38 de 31 de julio del 2000, sobre Procedimiento Administrativo General.

1. En Derecho Administrativo existe el principio general de la “IRREVOCABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO”, es decir, que por regla general, el acto administrativo **no puede ser revocado de oficio por la misma autoridad que lo dictó.**
2. Como toda regla general, este principio tiene sus excepciones, las cuales fueron reconocidas con el advenimiento de la Ley 38, en el artículo 62.
3. El artículo 62, expresa de manera clara y categórica en qué situaciones o por qué causas, la autoridad o entidad administrativa *podrá revocar el acto administrativo; estableciéndose que en caso de proceder*, será necesario la opinión de la Procuraduría de la Administración cuando se trate de una autoridad o entidad administrativa a nivel nacional. Su texto es el siguiente:

**“Artículo 62.** Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se 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 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 aquélla es de carácter municipal; del Fiscal o de la Fiscal de Circuito, si es de carácter provincial; y de la Procuradora o del 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, puede el interesado 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.”

4. **Queda claro que única y exclusivamente por estas causas o razones**, ordenadas en el artículo 62 de la Ley 38 del 2000, se podrá revocar un acto administrativo.
5. **En ningún caso la facultad de revocar un acto administrativo por parte de la autoridad administrativa, debe traer consigo perjuicios para la Administración Pública, cuando se trate de subsanar errores o negligencias de la propia Administración**. De ocurrir así, es aplicable el artículo 58 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y demás disposiciones legales en materia de responsabilidad de los funcionarios públicos.
6. Exhortamos, a tener presente en caso de revocatoria de un acto administrativo, que los servidores públicos responsables, se ciñan a lo estipulado en el artículo 62 de la Ley 38 del 2000, para lo cual deben, previamente, evaluar la procedencia o no de la revocatoria a la luz de las disposiciones legales vigentes contenidas en la Ley 38 mencionada.

Visto lo anterior, es importante aclarar que el numeral 4, del artículo 62, de la Ley 38 de 2000, es prístino al señalar que las instituciones públicas sólo podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme, cuando así se disponga en una norma especial, en otras palabras, el ordenamiento jurídico debe indicar expresamente la facultad, que tiene el órgano o la institución para declarar la revocatoria del acto administrativo. Por ejemplo, el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Caja del Seguro Social le permite a dicha entidad

revocar las prestaciones en dineros concedidas por causas de errores de cálculo, falta en las declaraciones, alteración en los datos pertinentes, falsificación de documentos en el otorgamiento de pensiones, en estos casos atinadamente la norma dispone, que la Caja del Seguro Social puede proceder a la revocatoria; no obstante, en el caso que nos ocupa, no se produjo el presupuesto legal contenido en el numeral 4 del artículo 62 de la Ley 38 de 2000, por lo tanto, la revocatoria no es viable.

Ahora bien, si la Administración, de acuerdo a la información enviada validó el acto administrativo (Personería Jurídica) con prescindencia de requisitos esenciales para la formación del acto que hace imposible o ilegal su ejecución, podrá declarar la nulidad absoluta de ese acto de conformidad con el artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. Veamos:

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

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Si se dictan por autoridades incompetentes;
3. Cuando su contenido sea imposible o sea constitutivo de delito;
4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;
5. ...”

La declaratoria de nulidad de un acto, es la excepción a la regla general de la presunción de validez de los actos. En efecto, los actos administrativos tienen presunción de legitimidad. En razón de ello, de esta presunción de validez derivan las siguientes consecuencias:

La invocación debe necesariamente, ser alegada y probada. De esto se desprende que será siempre necesaria una investigación para sustentar la anulación.

La Administración Pública, sólo puede decretar de oficio la nulidad de un acto administrativo, siempre y cuando se haya dado cumplimiento al debido

procedimiento administrativo, lo cual significa permitir la defensa de las partes con la finalidad de mantener el equilibrio procesal.

### **Conclusión**

1. En consecuencia, consideramos que el acto objeto del actual dictamen de viabilidad jurídica, **no podría se revocado** en los términos del artículo 62, de la Ley 38 de 2000, analizado en líneas anteriores.

2. La norma especialmente aplicable, lo es el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, que permite la anulación, previo el examen de juridicidad del acto.

Por lo anterior expresado, nos permitimos hacer la siguiente recomendación: La Administración en vía administrativa, debe iniciar un proceso de anulación del acto ya que, desde su expedición se observan irregularidades que podrían justificar tal consecuencia. Una vez recopilado y analizado el caso, se expedirá una resolución declarando la nulidad del acto.

Esta resolución deberá notificarse a los afectados por la decisión para que interpongan los recursos a su disposición como parte en la actuación administrativa.

Con la pretensión de haber aclarado, su inquietud, me suscribo de usted, atentamente.

Adjuntamos copia de la Circular N°.DPA/002/2003 de 6 de agosto de 2003, para mayor ilustración.

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.