



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 13 de junio de 2025
Nota C-142-25

Licenciado Ramírez:

Ref.: Actos administrativos emitidos por la Junta Técnica de Bienes y Raíces del Ministerio de Comercio e Industria.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, en atención a su Nota MICI-PJTBR-031-2025 de 27 de mayo de 2025, a través de la cual nos consulta un número plural de interrogantes, todas relacionadas con la aplicación del procedimiento de notificaciones contemplado en 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*” en los actos administrativos emitidos por la Junta Técnica de Bienes y Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias, específicamente en lo concerniente a la notificación de los actos administrativos que surgen como consecuencia de la Resolución No. 165-2024 del 16 de octubre de 2024¹ “*Por la cual se otorga un término para regularizar el término de cumplimiento de la obligación que establece el numeral 1 del artículo 2 del Decreto Ley No. 6 de 8 de julio de 1999*”.

I. Del principio de legalidad.

El principio de legalidad se encuentra consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política de la República, concordante con el artículo 34 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 200, que regula el Procedimiento Administrativo General.

Conforme a este principio de derecho público, todas las actuaciones administrativas deben estar sometidas a las leyes, estableciendo así un límite a los poderes del Estado, esto es que deben ejercerse con apego a la ley vigente y la jurisprudencia. En otras palabras, el servidor público sólo puede hacerse lo que la ley le permita²

Es importante señalar que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, ha manifestado por medio de su jurisprudencia, decisiones judiciales refiriéndose al importante principio de estricta legalidad, acentuando

Licenciado
TULIO RAMIREZ ZAPATA
Presidente de la Junta Técnica de Bienes y Raíces
Ministerio de Comercio e Industria
Ciudad.

su finalidad...

¹ Publicado en la Gaceta Oficial No. 30157 del 12 de octubre de 2024.

² “... se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas

su finalidad. Al respecto, a través de la Resolución fechada 10 de julio de 2019, profirió que; *“se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que puede afectar a los administrados”*

Se desprende así, con meridiana claridad, que los actos administrativos emitidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, deben limitarse a lo permitido por la ley y que, en estricto cumplimiento del mandato constitucional, tal comportamiento revestirá y asegurará que el acto emitido se presunta igualmente legal.

II. De los actos administrativos.

El numeral 1 del artículo 201 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, define el acto administrativo como *“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”*; a su vez, el jurista Santofimio Gamboa, en su obra Tratado de Derecho Administrativo, lo define como *“toda manifestación unilateral, por regla general de voluntad, de quienes ejercen funciones administrativas, tendientes a la producción de efectos jurídicos”*³

En ese mismo orden de ideas, los actos administrativos presentan clasificaciones en atención a sus efectos y alcance, tal y como ha sido señalado por la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 16 de diciembre de 2021, veamos: *“...En ese sentido señala el distinguido jurista colombiano Libardo Rodríguez que existen distintos criterios que llevan a determinar la naturaleza de los actos dictados por las diferentes autoridades...De acuerdo a este criterio, los actos y las funciones se clasifican según su naturaleza interna, en otras palabras, según el contenido del acto en cuanto a su carácter, ya sea general o individual. Según este punto de vista, existen dos (2) clases de situaciones jurídicas: 1. Las situaciones jurídicas generales, impersonales, objetivas o estatutarias, cuyo contenido es igual para todos los individuos titulares de ellas; y 2. Las situaciones jurídicas individuales o subjetivas, cuyo contenido es fijado de forma individualizada para una persona determinada y varía de un titular a otro”* (Lo destacado es nuestro).

De lo anteriormente citado, se colige que, existen actos administrativos con situaciones jurídicas individualizadas cuyo contenido va dirigido a una persona determinada, como es el caso de las Licencias de Corredores de Bienes y Raíces, la cual es expedida por la Junta Técnica de Bienes y Raíces del Ministerio de Comercio e Industria, en atención a lo establecido en el artículo 2 del Decreto Ley No. 6 de 8 de julio de 1999.

III. De la Resolución No. 165-2024 de 16 de octubre de 2024 “Por la cual se otorga un término para regularizar el cumplimiento de la obligación que establece el numeral 1 del artículo 2 del Decreto Ley No. 6 de 8 de julio de 1999”

Mediante la Resolución No. 165-2024 de 16 de octubre de 2024, la Junta Técnica de Bienes y Raíces del Ministerio de Comercio e Industria, establecido un término para regularizar el cumplimiento de la obligación que establece el numeral 1 del artículo 2 del Decreto Ley No.

6 de 1999...

³ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Tratado de Derecho Administrativo, II, 4ªEd., Universidad Externado de Colombia

6 de 1999; y también, entre otras cosas, dispuso lo siguiente: *“informar a las personas naturales y jurídicas con licencia de corredores de bienes y raíces que no hayan cumplido sus obligaciones y responsabilidades ante la Junta Técnica, que deberán presentarse al Departamento de Bienes y Raíces del Ministerio de Comercio e Industria, ubicado en la vía Ricardo J. Alfaro, edificio PH. Édison Plaza, piso 3, a fin de ser informados de su estado y adoptar las medidas requeridas para subsanar las omisiones detectadas”*

De lo anteriormente transcrito, queda claro que la información general que se desprende de la citada Resolución No. 165-2024 de 16 de octubre de 2024, acarrea posibles situaciones jurídicas individualizadas tendientes de ser notificadas, como lo es la suspensión por el término de seis meses de la licencia de corredor de bienes raíces, así como su cancelación, en atención a normado en el artículo cuarto de dicha Resolución.

IV. Del procedimiento de notificaciones contemplado en 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”

La Ley No. 38 de 2000, en los artículos 37 y 202, ordena que sus disposiciones son de aplicación supletoria para todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal y que, para los casos de lagunas en las leyes especiales, ante la ausencia del desarrollo del proceso de notificación, los procedimientos administrativos vigentes que se suplen con la utilización del Libro Segundo.

De conformidad con esta Ley, las notificaciones se surten **por edicto**, como regla general, o de manera **personal**, como excepción. También reconoce la forma presunta o tácita, que es una forma subsidiaria de notificación, en virtud de una conducta concluyente por parte de la persona sobre quien recaen los efectos de la resolución o acto administrativo.

En torno a las notificaciones personales, la Ley de Procedimiento Administrativo General dispone en el numeral 1 del artículo 91, que se notificará personalmente *“La Resolución en que se ordene el traslado de toda petición, se ordene la corrección de la petición y, en general, la primera resolución que se dicte en todo proceso”*; y en el numeral 67 del artículo 2001 establece que la notificación personal es definida como *la excepción a la regla en materia de notificación y consiste en la entrega física a la parte o a su representante de la nota o copia autenticada de la resolución de que debe ser notificado en su domicilio legal. En la notificación personal, el notificado debe firmar la diligencia respectiva en señal o constancia de que es de su conocimiento el acto respectivo”*

Como quiera que las resoluciones a que se refiere la consulta, tratan sobre una posible suspensión por el término de seis meses de la licencia de corredor de bienes raíces, o la cancelación de la misma se configura el supuesto tipificado en el numeral 1 del artículo 91 *ut supra*, **por la cual deben notificarse en forma personal**, que es lo permitido por la legislación vigente. Haciendo la salvedad que el artículo 95 de la ley advierte que: *“las notificaciones hechas en forma distintas de las expresadas en esta ley son nulas”*

Cabe indicar que, en referencia a las notificaciones esta Procuraduría, respondió a la Autoridad Marítima de Panamá, Nota C-080-18 de 26 de noviembre de 2018, lo siguiente:

“Por tanto, la forma para notificar a aquellas personas que no sean posible localizarlas, nos permitimos señalar que el artículo 94 de la

Ley No. 38 de 2000, establece un procedimiento de notificación por edicto en puerta, ante el supuesto de que la notificación que debiera realizarse personalmente, no fuese posible. Veamos:

'Artículo 94. *Si la parte que hubiere de ser notificada personalmente no fuere hallado en horas hábiles en la oficina, habitación o lugar designado por ella, en dos días distintitos, será notificada por edicto, que se fijará en la puerta de dicha oficina o habitación y se dejará constancia en el expediente de dicha fijación, firmado por el Secretario o la Secretaria y el notificador o quien haga sus veces. Una vez cumplidos estos trámites, quedará hecha la notificación, y ella surte efectos como si hubiere sido efectuada personalmente.*

Los documentos que fuere preciso entregar en el acto de la notificación, serán puestos en el correo el mismo día de la fijación del edicto, circunstancia que se hará constar con recibo de la respectiva administración de correo' (Lo resaltado es nuestro).

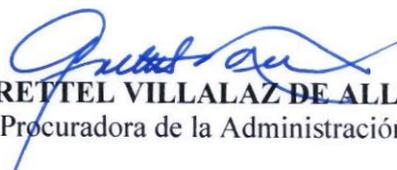
Tal como queda expuesto en la normativa transcrita, si la persona que deba ser notificada personalmente no fuere hallada en horas hábiles en la oficina, habitación o lugar designado por ella, en dos días distintos, su notificación procederá a través de edicto, que se fijará en la puerta de dicho lugar, cumpliendo con las formalidades que establece esta disposición y una vez realizados dichos trámites, quedará hecha la notificación cuyos efectos surtirán como su hubiere sido efectuada personalmente"

V. Conclusión.

Lo anterior, permite concluir que la Resolución que ordenen la suspensión provisional o la cancelación de las Licencias de Corredores de Bienes y Raíces, son actos administrativos individuales o subjetivos, cuyo contenido es individualizado para una persona determinada, por tanto, deberá ser notificado de conformidad con el procedimiento general establecido en la Ley no. 38 de 31 de julio de 2000, en el caso de no existir una ley especial que regule esta materia.

De esta manera se da respuesta a su solicitud, indicándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

GVdeA/ca
C-124-25

