



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 3 de mayo de 2021  
C-056-21

Licenciada  
**Gladys Atencio**  
Abogada  
Ciudad.

**Ref.: Aclaración a la suspensión de términos administrativos aplicados por la C.S.S.**

Licenciada Atencio:

Atendiendo al derecho constitucional de petición 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 No. 38 de 31 de julio de 2000, conforme al cual corresponde a la entidad brindar orientación legal al ciudadano, nos referimos a su correo electrónico enviado desde la cuenta [gaatencio1971@gmail.com](mailto:gaatencio1971@gmail.com), recibido el 6 de abril de 2016 en la cuenta correspondiente a la Secretaría de Consultas y Asesoría Jurídica, [sconsultas@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:sconsultas@procuraduria-admon.gob.pa), mediante el cual formula consulta a esta Procuraduría, en los siguientes términos: “... remito por esta misma vía nueva consulta para la **aclaración en referencia la suspensión de términos administrativos aplicados en la caja de seguro social y Los criterios aplicados ventilados ante esta instancia de los procesos de recurso de reconsideración y apelación mediante el Memo 118 2020 (adjunto) admitido por la caja de seguro social solicitó esta instancia aclare su adecuada aplicación.**”(Sic)

De la lectura del correo recibido, se desprende que el mismo tiene por objeto que esta Procuraduría se pronuncie sobre el contenido de un acto administrativo de mero trámite (**el Memorando SDG-M-118-2020 de 16 de diciembre de 2020, sobre Recursos de Reconsideración y Apelación**) mediante el cual, el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, está solicitando a otras instancias <sup>1</sup> le aclaren el criterio legal aplicable en relación a los recursos de reconsideración y apelación; pues considera el señor Subdirector General: “*que no estamos atendiendo lo planteado en la Ley 38 de 2000, en su Artículo 200, numeral 1, que a la letra dice.....*”.

En este sentido debemos explicarle que los actos administrativos constituyen, una 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<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> La Secretaría General y la Dirección Ejecutiva Nacional de Asesoría Legal

<sup>2</sup> Cfr. Artículo 201, numeral 1 de la Ley No.38 de 2000

Por su parte, los actos administrativos de mero trámite son aquellas declaraciones o manifestaciones de algún órgano administrativo que, no creando o modificando una situación jurídica y, por tanto, careciendo de efectos imperativos o decisorios, no pueden calificarse de actos administrativos; es decir, de actos que contienen resoluciones definitivas. Pueden incluirse entre los actos de trámite, los dictámenes e informes, siendo equiparables a todos ellos las contestaciones a las consultas de los administrados, cualesquiera de estos actos no son impugnables en la vía contencioso-administrativa.

En resumen, los actos de trámite o preparatorios informan o preparan la emisión del acto administrativo principal, de modo que no producen efecto externo alguno, sino solo a través de este último. En todo caso, la adecuada aplicación de los recursos de reconsideración y apelación, se encuentra legalmente establecida en el Título XI “De los Recursos”, Capítulo, artículos del 168 al 182 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 otras disposiciones”. En todo caso lo recomendable sería que usted solicite a la Caja de Seguro Social (entidad que ha emitido dicho Memorando), le pueda explicar el sentido y alcance, así como qué aplicación le está dando esa institución, a los recursos ordinarios en vía gubernativa de reconsideración y apelación.

Es por lo anterior que no es dable en esta ocasión, emitir una opinión legal, respecto de un acto de trámite, en este caso el Memorando SDG-M-118-2020 de 16 de diciembre de 2020, sobre Recursos de Reconsideración y Apelación por medio del cual el Subdirector de la Caja de Seguro Social le solicita a la Secretaría General y a la Dirección Ejecutiva Nacional Legal, le hagan llegar su criterio jurídico respecto de la aplicación de los recursos de reconsideración y apelación, para la evaluación correspondiente.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/jfm/jabsm