



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 2 de junio de 2021.  
C-077-21

Capitán  
**Gustavo Pérez Morales**  
Director General  
Autoridad Aeronáutica Civil  
Ciudad.

**Ref.: Legalidad de las actuaciones de la Defensoría del Pueblo, al atender las quejas administrativas presentadas ante dicha institución, en contra de la Autoridad Aeronáutica Civil.**

Señor Director General:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su nota N.º AAC-NOTA-2021-1601, fechada 10 de mayo de 2021 y recibida en este Despacho el 14 del mismo mes y año, mediante la cual consulta: "... *si es legal la actuación de la Defensoría del Pueblo, en lo concerniente a que no reconoce las garantías procesales, al no actuar de manera independiente e imparcial sino en forma acrítica y mecanicista, respecto a las quejas presentadas en contra de la Autoridad Aeronáutica Civil*".

En relación a la interrogante planteada me permito indicarle que, de conformidad con el numeral 1 del artículo 6 de la Ley N.º 38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración, a esta institución le corresponde "*servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto*"; función que ha de ser ejercida en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2 de la misma excerta legal, el cual señala lo siguiente:

*"Artículo 2. 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" (Resaltado nuestro).*

Comoquiera que lo relativo a la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagrados en la Constitución Política, los convenios internacionales de derechos humanos y la Ley, es una materia que le corresponde al Defensor del Pueblo, como parte del ejercicio funcional inherente a su cargo público (Cfr., artículo 2 de la Ley N.º 7 de 1997, concordante con el artículo 129 constitucional); y además, le está vedado a esta Procuraduría emitir un criterio jurídico o dictamen prejudicial respecto a situaciones o actuaciones ya materializadas, como las desplegadas por dicho funcionario en el ejercicio de sus atribuciones, las cuales, no son susceptibles de recurso ni de acciones administrativas o jurisdiccionales (Cfr., artículo 3 de la Ley N.º 7 de 1997); no nos es dable ofrecer una respuesta a su consulta en los términos solicitados.

De allí que deba entenderse que la orientación brindada a través de la presente, no constituye un pronunciamiento o criterio jurídico concluyente de este Despacho, que determine una posición vinculante en cuanto al tema consultado; misma que nos permitimos ofrecerle a manera de docencia y de forma objetiva, en los términos siguientes:

Una lectura atenta del contenido de su nota permite constatar que su solicitud guarda relación con su inconformidad con algunos pronunciamientos adoptados por el Defensor del Pueblo, dentro del trámite de algunas quejas administrativas presentadas ante la Defensoría del Pueblo, las cuales guardan relación con procesos administrativos que se ventilan en la Autoridad Aeronáutica Civil, que involucren a particulares.

El artículo 1 de la Ley N.º 7 de 5 de febrero de 1997, crea la Defensoría del Pueblo, como una institución independiente, que actuará con plena autonomía funcional, administrativa y financiera, **sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona.**

Por su parte, el primer párrafo del artículo 129 de la Constitución Política (y en concordancia con dicho precepto constitucional, el artículo 2 de la referida Ley N.º 7 de 1997), dispone que la Defensoría del Pueblo velará por la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagradas en la Constitución Política, así como los previstos en los convenios internacionales de derechos humanos y la Ley, mediante el **control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos** y de quienes presten servicios públicos, **y actuará para que ellos se respeten.** Entre estos mecanismos de control no jurisdiccional, el numeral 8 del artículo 4 de la mencionada Ley N.º 7 de 1997 prevé la atribución de la Defensoría del Pueblo de *“Atender las quejas y situaciones que afecten los Derechos Humanos y promover, ante la autoridad respectiva, que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos”*.

A lo anterior cabe agregar que, al tenor del artículo 3 de la referida Ley N.º 7 de 1997, las actuaciones del titular de la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de sus atribuciones, **no son susceptibles de recurso ni de acciones administrativas o jurisdiccionales.**

En cuanto a quienes están legitimados para presentar quejas contra servidores públicos ante la Defensoría del Pueblo y el alcance de las resoluciones que en tales casos puede emitir dicha entidad, los artículos 20, 31, 32 y 33 de la Ley N.º 7 de 1997, disponen lo siguiente:

**“Artículo 20.**

Podrá recurrir a la Defensoría del Pueblo, **cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera.** No será impedimento la minoría de edad, la incapacidad ni el internamiento en centros penitenciarios o psiquiátricos, ni situación de dependencia o sujeción a la administración pública o a los órganos del Estado. No podrán recurrir a la Defensoría, los titulares responsables de los organismos del Estado por asuntos de su competencia.” (Resaltado del Despacho).

**“Artículo 31.**

Las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo concluyen con la expedición de resoluciones.

**“Artículo 32.**

Las resoluciones de la Defensoría del Pueblo no anulan actos ni resoluciones de las administraciones públicas. No obstante, **podrán sugerir su modificación, rectificación o anulación.** Sus actuaciones no suspenden en ningún caso los plazos o procedimientos en curso, ni sustituyen el ejercicio de las otras clases de acciones y garantías administrativas o jurisdiccionales, a las que tenga derecho el ciudadano según el ordenamiento jurídico.” (Resaltado del Despacho).

**“Artículo 33.**

La Defensoría del Pueblo **podrá formular recomendaciones a los órganos, instituciones o funcionarios de la administración pública,** cuando de las actuaciones administrativas investigadas se desprendan efectos perjudiciales o no acordes con la finalidad de la norma que los habilita. **También podrá formular recordatorios de deberes constitucionales y legales a los servidores públicos, por incumplimiento de los deberes que normativamente les obligan.**

El titular de la Defensoría del Pueblo podrá instar a las autoridades administrativas competentes al ejercicio de sus potestades de inspección o sanción.

En los casos de sugerencias, recomendaciones o recordatorios de deberes legales, **el servidor público a quien se haya remitido el Defensor o Defensora del Pueblo, deberá contestar por escrito, argumentando la aceptación o no de estas medidas, dentro de un plazo de treinta días calendario.**” (Resaltado del Despacho).

Como es posible advertir, de conformidad con las normas jurídicas citadas, a la Defensoría del Pueblo le corresponde ejercer, de *manera autónoma y sin interferencias de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona,* el control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos que afecten los derechos y garantías fundamentales consagrados en la Constitución, los convenios internacionales de derechos humanos y la Ley; y *está legalmente facultada para atender las quejas que se le presenten por la posible afectación de Derechos Humanos y promover, ante la autoridad respectiva, que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos.* Para tales efectos, la Defensoría del Pueblo podrá, a través de las resoluciones que emita al concluir las investigaciones respectivas, sugerir la modificación, rectificación o anulación de actos administrativos; e igualmente, hacer recomendaciones y recordatorios a los funcionarios públicos, sobre los deberes constitucionales y legales que les corresponden.

Por las razones anotadas, no es dable a esta Procuraduría emitir un criterio jurídico, o un dictamen prejudicial respecto a situaciones y/o actuaciones materializadas por la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales (entiéndase, al atender las quejas que se le presenten por la posible afectación de Derechos Humanos y promover, ante la autoridad respectiva, que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos); mismas que, como ya se ha indicado, no son susceptibles de recurso ni de acciones administrativas o jurisdiccionales.

No obstante, le recomendamos solicite una reunión con el Defensor del Pueblo, a fin de propiciar un acercamiento que permita solucionar la situación planteada en su consulta, mediante una armónica colaboración entre ambas instituciones.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/dc