

Panamá, 23 de agosto de 2000.

Licenciado

Arnulfo Escalona Ávila

Director Ejecutivo del Fondo
de Inversión Social (FIS)

E. S. D.

Señor Director:

En cumplimiento de nuestras funciones Constitucionales y Legales y en especial como Consejero(a) Jurídico(a) de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de su Nota N°.AL-279 de 17 de julio de 2000, ingresada en nuestras oficinas el día 19 de julio del presente, a través de la cual nos formula una interrogante referente a si los recursos administrativos que agotan la vía gubernativa deben ser presentados por abogados.

Criterio del Departamento de Asesoría Legal del Fondo de Inversión Social (FIS).

Según el Departamento de Asesoría Legal, toda clase de recursos que hagan tránsito a cosa juzgada administrativa es requisito para su procedibilidad que sean presentados por los abogados, que representan a los afectados por las distintas Resoluciones que dicta la institución.

Se ha señalado que en el considerando de las Resoluciones administrativas como sustento para rechazar un recurso de reconsideración interpuesto por una persona natural o por el representante legal de una persona jurídica; resulta necesario que la acción legal o recurso sea interpuesto, a través de apoderado legal constituido, en otras palabras, por un profesional del derecho.

En ese sentido, los artículos 1197 y 1199 del Código Fiscal exigen que cualquier gestión, petición o reclamación se realice mediante apoderado legal. Asimismo, la Ley N°9 de 1984 modificada por Ley 8 de 16 de abril de 1993, por la cual se regula el ejercicio de la abogacía, establece en el artículo 4, numerales 1 y 6 que las gestiones administrativas se realizarán a través de apoderados legales.

Algunos afectados han fundamentado sus quejas con base al Libro VII del Código Fiscal denominado "De los Procedimientos Administrativos en materia Fiscal", expresando que los artículos 1180, 1181 y 1183 les permiten, especialmente este último, presentar directamente sus recursos contra actos administrativos fiscales. Sobre este punto, considera el Departamento de Asesoría Legal del FIS, que las disposiciones comentadas son aplicables sólo para las reclamaciones que ordenan un pago al Fisco o al Tesoro Nacional.

Criterio de la Procuraduría de la Administración

En nuestro Derecho positivo, existen los llamados Recursos Administrativos o Gubernativos, ejemplo: Recurso de Reconsideración y el de Apelación, los cuales puede presentar el administrado en contra de un acto administrativo o resolución que lesione sus derechos subjetivos.

Dichos recursos se encuentran establecidos, en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, (Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946). Este instrumento jurídico, es la Ley General aplicable en materia de recursos administrativos, siempre y cuando no exista una disposición especial que regule dichos recursos, en cuyo caso se aplicará preferentemente la Ley especial.

La formalidad que debe cumplirse en la presentación de cada uno de los recursos de la "Vía Gubernativa" es a saber: El Recurso de Reconsideración debe presentarse ante el funcionario administrativo de la primera instancia, para que se aclare, modifique o revoque la resolución, de acuerdo con lo ordenado en el artículo 33, numeral 1, de la Ley 135 de 1943. Este recurso como puede colegirse, debe presentarse ante el Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social quien es el representante legal de dicha Institución.

Por su parte, el Recurso de Apelación debe ser presentado "ante el inmediato superior", es decir ante el Presidente de la Junta Directiva de la

entidad según Decreto Ejecutivo N°. 189 de 15 de noviembre de 1999 publicado en G.O. 23,940 de 3 de diciembre de 1999.

En torno a la formalidad de uno u otro recurso gubernativo; entiéndase el de Reconsideración o Apelación, nos acerca al estudio de la legislación contenciosa administrativa positiva (Ley 135 de 1943 y Ley 33 de 1946), del Código Administrativo, así como de la legislación “por la cual se crea el Fondo de Inversión Social (FIS) y se dictan otras disposiciones”, contenidas en el Decreto Ejecutivo N° 189 de 15 de noviembre de 1999, no se ubicó disposición alguna que ordenen la intervención de un Abogado, en la presentación, formalización y sustentación de los citados recursos administrativos.

Nuestro recorrido jurídico nos llevó a la Ley 9 de 18 de abril de 1984, reformada por la Ley 8 de 16 de abril de 1993, reglamentaria del ejercicio de la Abogacía. El artículo 4, de esa Ley establece como se ejerce la profesión de Abogado y lo que ella comprende, en su numeral 1, la cual dispone lo siguiente:

“ 4. La representación judicial ante la jurisdicción civil, penal, laboral, de menores, electoral, administrativa, marítima y cualquiera otra jurisdicción que exista o que se establezca en el futuro.”

De acuerdo con la regulación contenida en la norma jurídica precedente debemos entender que la gestión es decir, el accionar judicial, léase ante los juzgados y tribunales de justicia, debe en principio ejercerse mediante la intervención de un profesional del Derecho, sin embargo, esta no es la formalidad exigida en la vía gubernativa.

En distintos términos debemos ver la gestión administrativa; y es que esa disposición como el resto de las examinadas, nada dice en cuanto a la actuación ante la Administración Pública, por lo que se desprende del vacío legal sobre el tema que, cuando estamos en presencia de los recursos gubernativos, de peticiones o solicitudes, de citaciones, comparecencias o notificaciones, o cualquier gestión administrativa **no será necesaria la representación de un Abogado.** (Consulta N°.203 de 27 de agosto de 1999)

