



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 5 de junio de 2013.
C-21-13

Licenciado
Salomón Shamah Zuchín
Administrador General
Autoridad de Turismo
E. S. D.

Señor Administrador:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de referirme a su nota núm. 112-AL-013-13, por la cual consulta a esta Procuraduría si las páginas que integran los expedientes administrativos deben ser foliados a ambas caras; el procedimiento a seguir en caso de cometerse un error al foliar; y, si deben foliarse los discos compactos, memorias USB y fotografías.

Para dar respuesta a su primera interrogante estimo pertinente traer a colación el texto del artículo 69 de la ley 38 de 2000, el cual expresa lo siguiente:

“Artículo 69. Toda actuación administrativa deberá constar por escrito y deberá agregarse al expediente respectivo, con excepción de aquella de carácter verbal autorizada por la ley. Lo propio se aplica a las gestiones escritas de las partes y a su intervención en el proceso.

Todo expediente administrativo **deberá foliarse con numeración corrida, consignada con tinta u otro medio seguro, por orden cronológico de llegada de documentos,** y deberá registrarse en un libro, computador, tarjetario o mediante cualquier medio de registro seguro, que permita comprobar su existencia y localización, al igual que su fecha de inicio y de archivo.

El cumplimiento de lo establecido en este artículo será **responsabilidad solidaria del Jefe o de la Jefa del Despacho y del Secretario o de la Secretaria, o de quien haga sus veces.**”
(resaltado nuestro).

Como es posible apreciar, la citada norma legal señala en términos generales la forma como se deben foliar los expedientes administrativos, indicando que la numeración debe ser corrida (es decir, ininterrumpida), consignada con tinta u otro medio seguro (v.g., tinta indeleble) y por orden cronológico de llegada de documentos (esto es, en atención a la fecha de recibido de cada pieza o documento que lo integra).

Sin embargo, nada dispone en relación con el hecho de si la foliación debe hacerse a una o ambas caras, de cada página o folio. Tampoco el Código Judicial dispone sobre este aspecto en particular.

Por otra parte, es pertinente anotar que el Diccionario de la Real Academia Española define el término **“foliar”** como la acción de **“numerar los folios de un libro o un cuaderno”**; y **“folio”**, como **“hoja de un libro o un cuaderno”**.

Como es sabido, ha sido la costumbre de los despachos judiciales y administrativos foliar las páginas de los expedientes solamente en su cara frontal o **“folio verso”**, expresión que de acuerdo al citado Diccionario de la Real Academia Española alude a la **“primera plana de una hoja”**. No obstante, algunas actuaciones o informaciones de interés pudieran estar contenidas o impresas al dorso de la página o **“folio vuelto”**; expresión que define el citado diccionario como **“revés o segunda plana de la hoja del libro que no está numerada, sino en la primera”**. En estos casos, se suele precisar su ubicación dentro del expediente, mediante el empleo de expresiones tales como **“foja ..., dorso”**, **“dorso de la foja ...”**, **“folio vuelto de la foja ...”**, entre otras.

En consecuencia, respondo su primera interrogante señalando que en ausencia de una norma legal o reglamentaria que así lo precise, en la opinión de esta Procuraduría lo recomendable sería numerar los folios de los expedientes en su cara frontal o **“folio verso”**, por ser ésta la práctica administrativa predominante en la Administración Pública panameña, y utilizar expresiones como las antes anotadas para referirse al dorso de la página; salvo que, por la naturaleza del procedimiento de que se trate, el Despacho correspondiente disponga la foliación a ambas caras.

En cuanto al procedimiento a seguir para subsanar un error de foliación, debo anotar que según se infiere del último párrafo del citado artículo 69 de la Ley 38 de 2000, **el manejo adecuado de los expedientes administrativos es responsabilidad solidaria del Jefe o de la Jefa del Despacho y del Secretario o Secretaria o de quien haga sus veces**. Sin embargo, la Ley 38 de 2000 ni el Código Judicial establecen el procedimiento a seguir en estos casos.

En virtud de lo anterior, siendo que el error de foliatura constituye una irregularidad en el manejo del expediente administrativo, esta Procuraduría recomienda adoptar, como buena práctica administrativa, el siguiente procedimiento:

1. El Secretario deberá poner inmediatamente el hecho en conocimiento del Jefe del Despacho, mediante informe secretarial, del cual dejará constancia en el expediente;

2. De estimarlo procedente, el Jefe del Despacho ordenará la corrección mediante proveído de mero obedecimiento, del cual se dejará constancia en el expediente; y
3. El Secretario procederá a dar cumplimiento a dicha orden, tachando con una línea oblicua los números de página errados, fijando el número correcto debajo del corregido y consignando su media firma o iniciales junto éste.

Por último, en lo concerniente a si se deben foliar los discos compactos, memorias USB y fotografías debo indicarle, que de conformidad con el artículo 832 del Código Judicial, en concordancia con el numeral 44 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, éstos constituyen “documentos” y, como tales, pueden formar parte de los expedientes administrativos.

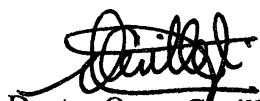
Sin embargo, la Ley 38 de 2000 ni el Código Judicial contemplan disposición alguna que regule la forma correcta de incorporar o acopiar las actuaciones o constancias probatorias que consten en este tipo de soporte o medio.

Por lo tanto, esta Procuraduría opina que, en aras de preservar la integridad de estas constancias probatorias, lo aconsejable sería que de acuerdo a las buenas prácticas administrativas, el Secretario del Despacho haga constar la recepción y custodia de las mismas, mediante Informe Secretarial dirigido al Jefe del Despacho, dejando constancia de dicha actuación en el expediente. Es igualmente recomendable efectuar la anotación correspondiente en su carátula, de modo tal que quienes tengan acceso al mismo, sean conocedores de la existencia de otros documentos que también integran el expediente, pero que por carecer de soporte en papel no pudieron ser incorporados al legajo respectivo.

En este sentido, este Despacho igualmente aconseja que estas pruebas sean conservadas por el Secretario en un lugar seguro, bajo llave, en sobre herméticamente cerrado, debidamente rotulado con el número de expediente y datos del proceso al que pertenece; estampando también el sello fresco institucional y su media firma, en el punto en que coinciden, el borde de la solapa del sobre y la cara frontal del mismo.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración.

OC/au.

