



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 6 de abril de 2010.
C-35-10.

Licenciada
Mariela Jiménez Peralta
Directora General
Carrera Administrativa
E. S. D.

Señora Directora:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota DIGECA N° 101-01-30-2010, mediante la cual consulta a esta Procuraduría el procedimiento a seguir en los casos de servidores públicos a quienes en virtud de la resolución de gabinete 122 de 27 de octubre de 1999 (dejada sin efecto por la resolución de gabinete 50 de 6 de junio de 2001), se les anuló su certificado de carrera administrativa mediante resoluciones expedidas por la Dirección de Carrera Administrativa que no les fueron notificadas.

Para comprender los efectos jurídicos del acto de la notificación, debemos auxiliarnos de la doctrina y la jurisprudencia. En tal sentido, resulta oportuno citar al jurista Juan Carlos Cassagne, que en su obra Derecho Administrativo anota que “en materia de publicidad del acto administrativo, la postura tradicional considera que ella es un requisito que hace a la eficacia del mismo”. (Cassagne, Juan Carlos, Derecho Administrativo, t. II, 5.ª ed. Actualizada, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 153). Para el tratadista Agustín Gordillo, “La notificación es la especie de publicidad aplicable al acto administrativo, sin cuyo requisito éste no produce efectos jurídicos”. (Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, t. 3, 8.ª ed., Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2003, p. X-35).

Por su parte, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, al referirse al tema, en un caso similar al planteado en su nota, señaló en sentencia de 17 de febrero de 2006, lo siguiente:

“ ...

La falta de notificación de la resolución que desacreditó a la demandante:

A juicio de la Sala, lo excepcionado por la demandante en el párrafo anterior se probó a través de la diligencia exhibitoria practicada a

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

solicitud de la Procuraduría de la Administración sobre los archivos de la Dirección General de Carrera Administrativa, específicamente, sobre el expediente personal de la actora, de la cual se levantó un acta que indica que "en los archivos sólo consta la acreditación y una solicitud de certificación de estatus de carrera administrativa realizada por la señora Forte el día 16 de marzo de 2004. Consta igualmente certificación donde se manifiesta que a la señora María Candelaria López de Forte no se le notificó de la Resolución que anula su certificado de Carrera Administrativa, fechada 17 de agosto de 2004" (ver f. 75).

Aunado a lo anterior, en la aludida Nota No. 325-OIRH-05 de 21 de abril de 2005, suscrita por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos del MITRADEL, no consta la expedición de la Resolución No. 103 ibídem, ni mucho menos su notificación a la señora DE FORTE (fs. 67-69). Por último, se aprecia que ante las alegaciones de la actora, ni la entidad demandada ni la Procuraduría de la Administración han podido demostrar que dicha notificación se realizó.

En este punto, es necesario señalar que para la fecha en que se dictó la Resolución No. 103 de 24 de enero de 2000, estaban vigentes los artículos 29 y 30 de la Ley 135 de 1943, los cuales fueron derogados posteriormente por el artículo 206 de la Ley de 31 de julio de 2000, promulgada en la Gaceta Oficial No. 21,109 de 2 de agosto de 2000. El primero de estos preceptos establecía que las resoluciones que ponen término a un negocio debían notificarse personalmente al interesado dentro de los cinco días siguientes a su expedición, mientras que la segunda señalaba que debían notificarse personalmente todas las resoluciones relativas al negocio en que individualmente haya intervenido o deba quedar obligado un particular.

La consecuencia o efecto jurídico de la falta de notificación personal de la Resolución No. 103 ibídem, que indudablemente le afectaba un derecho subjetivo a la señora DE FORTE, se traduce en que dicho acto no surtió efectos legales contra ésta, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 43 de 1946, también vigente para enero de 2000, que disponía que sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos anteriores (entre ellos, la notificación personal al interesado, artículo 29 y 30), "no se tendrá por hecha ninguna notificación, ni producirá efectos legales la respectiva resolución, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos los recursos legales." Y es que la notificación personal en los casos ordenados por la Ley, constituye un elemento esencial del principio del debido proceso, pues, garantiza que al afectado conozca la existencia del acto dictado en su contra y los motivos que lo fundamentan, de modo que pueda defenderse eficazmente, mediante la presentación oportuna de los

recursos que sean procedentes para enervar los efectos de un acto que estima lesivo de sus derechos. Al respecto, es pertinente la Sentencia de 18 de mayo de 1995, donde la Sala expresó lo siguiente:

"De esta manera, la omisión de dicha notificación, que fue hecha posteriormente de manera personal el 5 de mayo de 1988, afecta la eficacia del acto administrativo en estudio, es decir, que mal puede producir efectos jurídicos la decisión contentiva de la liquidación adicional, cuya notificación se dio posterior a los tres años siguientes a la fecha de presentación. Actuación que da lugar a que el contribuyente, y como bien lo señala el artículo 720, no esté obligado a pagar el monto de la liquidación adicional contenida en dicha resolución.

Una cosa es la validez del acto administrativo y otra cosa es su obligatoriedad, eficacia o fuerza vinculante. La validez significa que el acto existe desde su expedición conforme a la ley, pero su obligatoriedad frente a los afectados, sus efectos, su fuerza vinculante, sólo comienza a partir de su notificación. El acto administrativo obligatorio es el que tiene la eficacia de modificar, crear, extinguir o alterar las situaciones jurídicas.

En este orden de ideas el ilustre tratadista colombiano Gustavo PENAGOS, nos dice que "el Acto Administrativo existe desde el momento en que se profiere, pero, no produce efectos jurídicos, es decir fuerza vinculante, sino después de su publicación, notificación, o comunicación, según los casos ... La notificación marca el punto de partida para que el acto surta efectos y sea obligatorio u oponible a los administrados". (PENAGOS, Gustavo. "El Acto Administrativo, Cuarta Edición, Ediciones Librería del Profesional, Colombia, Bogotá, 1987, págs. 795 y 863)."

De todo lo expuesto podemos concluir que la notificación ordenada por la ley resulta esencial para cumplir el principio constitucional del debido proceso, y si bien es cierto que el acto administrativo existe y tiene validez desde el momento en que se dicta, no lo es menos que ese acto sólo produce efectos y tendrá fuerza vinculante, a partir de la notificación en la forma que disponga la ley.

En el caso que ocupa nuestra atención, las resoluciones que anularon los certificados de carrera administrativa fueron emitidas a partir de 1999, por lo que su notificación debe sujetarse, conforme las reglas de hermenéutica establecidas en el artículo 32 del Código

Civil, al procedimiento establecido por los artículos 29 y 30 de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, que para ese momento regulaban el procedimiento en la vía gubernativa.

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

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/au.

