

Panamá, 17 de junio de 2003.

Ingeniero

**RICARDO R. ANGUIZOLA M.**

Administrador General de la  
Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM)

E. S. D.

Señor Administrador General:

En uso de las facultades concedidas por los artículos 217, numeral 5 de la Constitución Política y 6 numeral 1, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, procedo a contestar su nota **AG-0735-2003 de 12 de mayo de 2003**, *por medio de la cual nos solicita nuestro parecer jurídico "respecto a la situación especial que confronta ANAM, y que se refiere al desistimiento de una pretensión."*

Antecedentes

El día 6 de febrero de 2003, el licenciado Manuel J. Berrocal, debidamente autorizado mediante poder expedido por los señores Eduardo Jiménez, Sáhila de la Comunidad de Cañazas, y el señor Lluhier López, Secretario de la Comunidad, presentó solicitud para el aprovechamiento forestal sostenible en un área de mil hectáreas (1,000 has.) localizadas en la comunidad de Cañazas, corregimiento de Madugandí, distrito de Chepo, provincia de Panamá.

El 28 de marzo de 2003, no habiéndose concluido el proceso de otorgamiento de la concesión, se recibió en el Departamento de Servicio Nacional de Desarrollo y Administración Forestal de la ANAM, escrito de desistimiento de la referida solicitud, presentado por el Lic. Berrocal, quien estaba expresamente facultado para desistir, de acuerdo al Poder otorgado a su favor.

**En su escrito de desistimiento, el Lic. Berrocal manifestó que su solicitud obedece al hecho de que, a la fecha, no se le han reembolsado los gastos incurridos en la preparación de los documentos y no ha recibido el pago de sus honorarios. Igualmente, solicita un desglose y la devolución de los documentos presentados por él en su condición de Apoderado Legal.**

No obstante, el 31 de marzo del presente, se recibió en el precitado Departamento, poder especial otorgado por la comunidad de Cañazas a favor del Lic. Nicolás Cornejo, para continuar el trámite de permiso de extracción de madera (solicitud de aprovechamiento forestal), solicitado ante esta Institución.

### **Opinión legal de ANAM**

El escrito presentado constituye un desistimiento de la pretensión, toda vez que se renuncia al proceso y al derecho cuya declaratoria se solicitaba.

**Es evidente que la comunidad peticionaria de la concesión no solicitó el desistimiento, toda vez que con posterioridad a su presentación, la comunidad otorgó un nuevo poder para la continuación de su solicitud. Incluso, conforme a los hechos invocados en el desistimiento, este obedece a la falta de pago de los gastos incurridos y de los honorarios del abogado.**

De lo anterior anotamos que, de ser admitido el desistimiento de la pretensión, la comunidad indígena de Cañazas no podrá promover otro proceso por el mismo objeto y causa, por cuanto el 201 de la Ley N°.38 de 2000 señala que quien desiste de la pretensión no podrá promover otro proceso por el mismo objeto y causa.

### **Lo que se consulta.**

Aún cuando el desistimiento no guarde relación directa con el objeto de la solicitud ¿ Es viable su aceptación de plano?

¿Es viable el desglose y la devolución de documentos, que fueron aportados por el Apoderado Legal en ejercicio del poder a él conferido y como parte de los requisitos, para la presentación de aprovechamiento forestal debe aportar el peticionario?

Criterio de la Procuraduría

En esta oportunidad, debo advertir que el artículo 217, numeral 5 de la Constitución Política y el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, atribuye a la Procuraduría de la Administración, al función de servir de consejera jurídica a los servidores públicos que consulten su parecer *respecto a*

*determinada interpretación de la ley o procedimiento que se debe seguir en un caso concreto.*

En estricta técnica jurídica, el servidor público que consulte nuestro parecer legal, debe hacerlo respecto a la interpretación jurídica de la norma a aplicar o el procedimiento que se debe seguir en un determinado caso.

Estos principios y criterios que inspiran la labor técnica de asesoramiento de este despacho, se limita al dictamen solicitado al efecto, sin exhorbitar su ámbito, esto es sin traspasar los límites de su función asesora.

La inquietud sometida a consulta, hace referencia a una situación particular, (abogado-cliente) que a juicio de este despacho, debe ser ventilada en otra jurisdicción, es decir que "el pago de honorarios de un profesional del derecho o desglose de una gestión legal" debe ser evaluada en otra instancia, toda vez que como usted señala en su nota, no guarda relación directa con el objeto de la solicitud. Sin embargo, para efectos de ofrecer una orientación legal, haremos algunas puntualizaciones jurídicas y recomendaciones.

En primer lugar debemos clarificar cuatro conceptos para evitar confusión en el proceso administrativo, a saber:

Desistimiento

Desistimiento de la pretensión

Desistimiento del proceso.

Renuncia del poder

De acuerdo con el artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los siguientes deben ser entendidos conforme al glosario así:

a. Desistimiento: Acto por el cual una parte en el proceso renuncia a su petición, pretensión, reclamación, defensa o recurso que había hecho valer; salvo que se trate de derechos indisponibles o irrenunciables.

b. Desistimiento de la pretensión: Aquél que implica además del desistimiento del proceso, la renuncia del derecho, cuya declaración se solicitaba. Quien *desiste de la pretensión* no podrá promover otro proceso por el mismo objeto y causa.

c. Desistimiento del proceso. Acto de voluntad por medio del cual el solicitante expresa su intención de dar por terminado el proceso, sin que medie una decisión o resolución de fondo respecto del derecho material invocado como fundamento de su petición. El desistimiento no afecta el derecho material que pudiese corresponder al peticionario.

Dentro de lo que contempla el Código Judicial como revocatoria de poder preceptúa lo siguiente:

d. Revocatoria del poder: es aquel que puede ser revocable libremente por el poderdante; pero al hacerlo éste debe nombrar otro apoderado que siga representándolo, salvo que se trate de proceso que no requiera apoderado judicial.

El Juez, al dar por revocado el poder, expresará la persona con quien se debe seguir el proceso. El apoderado sustituido tiene derecho a reclamar el pago de honorarios, que serán tasados por el Juez en relación al trabajo y el estado del proceso.

La revocación de un poder especial o la sustitución de un poder para varios procesos determinados o para un proceso determinado, se podrá hacer por escritura pública o por un memorial presentado en los mismos términos que aquel por el cual constituyó el poder o se hizo la sustitución.

El artículo 646 del Código Judicial establece que el apoderado podrá renunciar el poder y en tal caso debe comunicar su renuncia al poderdante y al funcionario del conocimiento, quien fijará un término prudencial para que el poderdante constituya otro apoderado. Si la parte no designa otro apoderado sufrirá los perjuicios que sobrevengan por su omisión.

Hecha las anteriores aclaraciones de las figuras pasamos a analizar las mismas integralmente.

Se colige de los textos copiados que la figura del desistimiento, es uno de los medios excepcionales de terminación del proceso; por ende el administrador debe hacer un análisis de la norma que conceptúa dicho mecanismo, pues debe recordarse que la Ley 38 de 2000, es garantista, de los derechos del ciudadano; y que de acuerdo a la Constitución Política y las leyes, algunos son irrenunciables.

Ciertamente la Administración no sólo debe considerar los derechos del ciudadano sino que debe examinar los posibles efectos y causas que sobre éstos pueda devenir. En ese sentido, la figura del desistimiento debe ser examinada por la entidad con sumo cuidado y detenimiento, toda vez que las actuaciones administrativas deben estar enmarcadas dentro de los principios de eficacia, **seguridad jurídica**, imparcialidad, uniformidad, economía, eficiencia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, **sín menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.**

El desistimiento tal como lo preceptúa el artículo 201 de la Ley 38 de 2000, es el acto por el cual **una parte** en el **proceso** renuncia su petición, pretensión,

reclamación, defensa o recurso que había hecho valer; salvo que se trate de derechos indisponibles o irrenunciables. En otras palabras, es la persona directamente interesada y vinculada en el proceso, la que puede asirse de este mecanismo.

El caso sub-judice, podemos observar que el apoderado de acuerdo con el artículo 646 del Código **podrá renunciar el poder** y en tal caso debe comunicar su renuncia al poderdante y el funcionario que lleve la causa debe fijar un término prudencial para que el poderdante constituya otro apoderado. Ello es así, porque lo que se trata de prevenir es la lesión de derechos de un particular o un colectivo, en cumplimiento del debido proceso.

Desistir del poder, no es lo mismo que desistir del proceso o la pretensión, ya que este última esta ligada al interés legítimo de las partes o del colectivo como es objeto de la solicitud **el aprovechamiento forestal** hay que tener mucho cuidado con estos conceptos toda vez que se pueden estar lesionando un interés general o colectivo.

La Ley 38 de 2000 es clara al señalar en su artículo 160, que la Administración puede aceptar el desistimiento siempre que éste sea viable, o la renuncia y declarar concluido el proceso, **salvo** que, habiéndose apersonado terceros interesados, o en este caso la parte interesada, insten su continuación dentro del plazo de diez días, contados a partir de la fecha en que fueron **notificados** del desistimiento o la renuncia.

Si la cuestión suscitada entrañase **interés general**, o fuera conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento, **la Administración podrá limitar los efectos del desistimiento al interesado y seguir el procedimiento**.

Otro elemento esencial, es que el **objeto de solicitud por parte del apoderado, es de interés particular**, es decir **que es el reconocimiento de sus honorarios profesionales**, lo cual no guarda relación directa con el objeto del proceso, o de los intereses colectivos de terceras personas, por lo que la administración debe limitarse sólo a la parte de aquél y seguir el procedimiento, ya que el interés del apoderado no tiene nada que ver con la solicitud o el objeto del proceso, tal como usted lo plantea en su nota.

Después de exponer las consideraciones legales este despacho recomienda a la ANAM, comunicar a las partes y sus apoderados, la actual situación, e indicarles que no es la autoridad competente para resolver las reclamaciones del pago de honorarios así como de la tasación y desglose de sus actuaciones, por lo que deberán ventilar dicha situación en otra instancia jurisdiccional, tal como lo preceptúa el artículo 644 del Código Judicial. Veamos:

“Artículo 644. Todo poder es revocable libremente por el poderdante; pero al hacerlo, éste debe nombrar otro apoderado que siga representándolo, salvo que se trate de proceso que no requiera apoderado judicial.

El Juez, al dar por revocado el poder, expresará la persona con quién se debe seguir el proceso.

El **apoderado sustituido** tiene derecho a reclamar el pago de honorarios, que serán tasados por el Juez en relación al trabajo y el estado del proceso.”

Del texto copiado se colige, que el poder es ***revocable libremente por el poderdante***, sin embargo debe nombrar, otro apoderado que lo siga representando, tal como se dio en la presente situación, salvo que se trate de aquellos procesos que no requiera apoderado judicial.

Debemos resaltar en esta fase que la Administración debe mantener una estrecha comunicación con las partes garantizando la realización de la función administrativa ***sin menoscabo del debido proceso y con apego al principio de estricta legalidad***.

Aunado a lo anterior, la ANAM debe tener una participación directa y dinámica en estos procesos, ya que es su responsabilidad imprimirle el impulso al proceso, tal como lo dispone el artículo 49, de la Ley 38 de 2000. Veamos:

“**Artículo 49.** Es responsabilidad de la Administración y de manera especial, del Jefe o jefa del Despacho respectivo y del funcionario **encargado de la tramitación del proceso y el impulso de éste**. Por tanto, **ambos funcionarios serán solidariamente responsables de que el proceso se desarrolle conforme a los principios instituidos en esta ley y demás normas pertinentes**”.

En otro orden de ideas y siguiendo con el examen del artículo 644 del Código judicial, se debe tener en cuenta que revocado el poder, el Juez expresará la persona con quien se sigue el proceso y ***el apoderado sustituido tiene derecho a reclamar sus honorarios profesionales los cuales serán tasados por el Juez en relación a la gestión que haya tenido en el proceso***.

Por último, exhortamos a la ANAM, a mantener una intervención más directa en estos procesos y garantizar no sólo los principios del debido proceso que regula la ley 38 de 2000 sino de considerar aquellos principios que regulan la ética profesional.

Con la pretensión, de haber aclarado su interrogante, me suscribo de usted, con la consideración y respeto de siempre,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/cch.