



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 10 de mayo de 2024
Nota C-083- 24

Licenciado
Manuel Sánchez Ortega
Secretario Ejecutivo de la
Junta de Control de Juegos
del Ministerio de Economía y Finanzas
Ciudad.

Ref: Interpretación y alcance del uso de la Licencia Independiente por los adjudicatarios de la Licitación Pública JCJ-12-97, para la instalación de un Casino Completo fuera de un hotel.

Licenciado Sánchez:

Por este medio damos respuesta a su nota número MEF-2024-17488 de 11 de abril de 2024, mediante la cual nos solicita la interpretación y alcance del uso de la Licencia Independiente por los adjudicatarios de la Licitación Pública JCJ-12-97, para la instalación de un casino completo fuera de un hotel.

Sobre el particular, el criterio de esta Procuraduría en torno al uso de la Licencia Independiente de los adjudicatarios de la Licitación Pública JCJ-12-97, para la instalación de un casino fuera de un hotel, es que dicha Licencia Independiente debe solo otorgarse en las áreas o zonas de desarrollo turístico de interés nacional, tal como lo dispone el artículo segundo de la Resolución No. 91 de 12 de diciembre de 1997, el artículo 56 del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998 y el Contrato No.50 de 5 marzo de 1998.

La opinión anterior la fundamentamos en las consideraciones que procedemos a explicar; no sin antes advertir, que la misma no es vinculante para la Procuraduría.

I. Sobre lo consultado.

La consulta se formula en vista a que la sociedad **Alta Cordillera, S.A.**, (sociedad que absorbió a la sociedad **International Thunderbird Gaming (Panamá) Corporation**), "con base en lo establecido en el Contrato N° 50 de 5 de marzo de 1998, Adenda N° 1 de 21 de julio de 2017, el artículo 18 de la Resolución N° 92 de 12 de diciembre de 1997, y el artículo 56 de del Decreto Ley N° 2 de 10 de febrero de 1998, solicitó al Director de Salas de Juegos autorización para la mudanza del Casino Completo ubicado en el Hotel Washington, para ser instalado en la Provincia de Panamá Oeste, ya que la Licencia Independiente la tiene operando en el Hotel Soloy".

Es decir, que con la Licencia Independiente instalada en el Hotel Washington, se desea instalar un Casino Completo en el área de Panamá Oeste.

II. Disposiciones aplicables al tema consultado.

Para una mejor comprensión del asunto que se nos somete a nuestra consideración, consideramos necesario referirnos a lo que establece el Contrato No.50 de 5 de marzo de 1998 y la Adenda No.1 que se le introdujo el 21 de julio de 2017, el artículo 18 de la Resolución No.92 de 12 de diciembre de 1997 y el artículo 56 del Decreto Ley No.2 de 1998. Veamos:

A. Contrato No.50 de 5 de marzo de 1998.

La cláusula segunda del Contrato No.50 de 5 de marzo de 1998 para la Administración y Operación de Casinos Completos "Grupo A", celebrado entre El Estado por conducto de la Junta de Control de Juegos, y la sociedad **International Thunderbird Gaming (Panamá) Corporation** (sociedad que fue absorbida por la sociedad **Alta Cordillera, S.A.**), define lo que es Casino Completo "Grupo A" de la siguiente manera:

"...

CASINOS COMPLETOS 'GRUPO A', Son aquellas tres (3) localidades ubicadas en los hoteles El Panamá, Washington, y El Nacional. Además incluye una Licencia Independiente que será utilizada para administrar y operar un CASINO COMPLETO que podrá estar localizado dentro o fuera de un hotel. En el caso de ubicarse fuera de un hotel deberá ser una zona de desarrollo turístico de interés nacional declarada como tal por el Consejo de Gabinete, según lo dispuesto en la Ley 8 de 14 de junio de 1994. También se entenderán comprendidas en esta definición aquellas nuevas ubicaciones autorizadas por LA JUNTA en reemplazo de las aquí especificada." (Subrayado de la Procuraduría).

Esta cláusula se refiere a los hoteles ubicados en las localidades de El Panamá, Washington y El Nacional, y estos hoteles tienen una Licencia Independiente, para administrar y operar un Casino Completo dentro o fuera de un hotel, pero cuando ese casino está fuera de un hotel, deberá ser en una zona de desarrollo turístico y de interés nacional, declarada así por el Consejo de Gabinete, según lo dispone el artículo 14 de la Ley No.8 de 14 de junio de 1994.

B. Adenda No.1 al Contrato de 5 de marzo de 1998.

La Adenda No.1 al Contrato de Administración y Operación No.50 de 5 de marzo de 1998, establece lo siguiente:

"CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO DE LA ADENDA.

Regular la prórroga del Contrato de Administración y Operación No. 50 de 5 de marzo de 1998, suscrito ente ALTA CORDILLERA, S.A., y LA JUNTA para la administración y operación de los Casinos Completos 'Grupo A' los cuales se encuentran actualmente operando en las siguientes ubicaciones:

- Crown Casino Hotel El Panamá, ubicado en el Hotel El Panamá, Ciudad de Panamá.
- Crown Casino Washington, ubicado en el Hotel Washington, Ciudad de Colón, Provincia de Colón.
- Crown Casino Nacional, ubicado en el Hotel Nacional, Distrito de David, Provincia de Chiriquí.
- Crown Casino Soloy, ubicado en el Hotel Soloy, ciudad de Panamá.

Se entiende comprendidas aquellas nuevas ubicaciones autorizadas por LA JUNTA en reemplazo de las aquí especificadas.

...

CLÁUSULA TERCERA: DEFINICIONES

Para los fines de esta ADENDA se establecen las siguientes definiciones:

...

CASINO COMPLETO: La Sala de Juegos que ofrece una combinación de mesas a de juego y Máquinas Tragamonedas tipo 'A' conjuntamente con cualquier combinación de otros juegos o dispositivos de juegos.

EL ADMINISTRADOR/OPERADOR podrá brindar los servicios complementarios de entretenimiento y diversión que estime conveniente para el mejor desarrollo de las Salas de Juego. Para ello, en los casos que se requiera, el ADMINISTRADOR/OPERADOR cumplirá con los requisitos y obtendrá los permisos que establezca la Ley.

CASINO COMPLETO 'GRUPO A' Se refiere a las siguientes localidades.

- Crown Casino Hotel El Panamá, ubicado en el Hotel El Panamá, Ciudad de Panamá.
- Crown Casino Washington, ubicado en el Hotel Washington, Ciudad de Colón, Provincia de Colón.
- Crown Casino Nacional, ubicado en el Hotel Nacional, Distrito de David, Provincia de Chiriquí.
- Hotel Casino Soloy, ubicado en el Hotel Soloy, Provincia de Panamá (este último corresponde a la 'Licencia Independiente' a la que se hace referencia en el Contrato No. 50 de 5 de marzo de 1998.)" (Subraya el Despacho)

De acuerdo a esta cláusula contenida en la citada adenda, el Hotel Casino Soloy está operando un Casino Completo con una Licencia Independiente a que hace referencia el Contrato No. 50 de 5 de marzo de 1998, y es el caso que este contrato se refiere a la administración y operación del Casino Completo ubicado en alguna de las tres localidades ahí mencionadas, o sea, en los hoteles de El Panamá, Washington y El Nacional; sin perjuicio de que con esa misma Licencia Independiente, pueda administrar y operar un casino completo en una zona de desarrollo turístico de interés nacional declarada como tal por el Consejo de Gabinete, según lo dispuesto en la Ley 8 de 14 de junio de 1994.

No obstante, también se entenderán comprendidas las nuevas ubicaciones autorizadas por la Junta de Control de Juegos en reemplazo de las que especifica el citado artículo.

C. Artículo 18 de la Resolución No.92 de 12 de diciembre de 1997.

El artículo 18 de la Resolución No.92 de 12 de diciembre de 1997, dice así:

"Artículo 18. Presentación de Información referente a cambios en la propiedad.

Todo Administrador/Operador suministrará al Director la información completa referente a cambios en la propiedad de la ubicación de la Sala de Juegos que involucre intereses sobre la propiedad o de cualquier cambio en la propiedad en la que opere la Sala de Juegos, por lo menos treinta (30) días antes de la fecha de realización de dicho cambio, o si el Administrador/Operador no es parte de la transacción por lo cual se realiza el cambio que lleva a cabo dicho cambio de propiedad, inmediatamente después de que tenga conocimiento del mismo.

El Administrador/Operador podrá presentar propuesta para ampliar o mudar la ubicación de alguna o más de las Salas de Juego, para lo cual deberá presentar a la Junta de Control de Juegos un plan de negocios en caso de que solicite un cambio

de ubicación. La decisión de aceptar o rechazar tal propuesta será de competencia exclusiva de la Junta de Control de Juegos, mediante resolución motivada." (Subraya el Despacho).

D. Artículo 56 del Decreto Ley 2 de 10 de febrero de 1998.

El texto del artículo 56 del Decreto Ley No.2 de 1998 es el siguiente:

"Artículo 56. Unicamente (sic) los adjudicatarios de los Contratos de Administración y Operación de los Casinos Completos GRUPO 'A y B' de la Licitación Pública N° JCJ-12-97 podrán utilizar una de sus Licencias de Juegos para crear un Casino Completo fuera de un hotel en una zona de desarrollo turístico de interés nacional declarada como tal por el Consejo de Gabinete según lo dispuesto en la Ley 8 de 14 de junio de 1994 o en algunos de los siguientes hoteles que históricamente han tenido Casinos Completos: Hotel International, Hotel Riande Aeropuerto, Hotel Soloy o el Hotel Plaza Paitilla Inn." (Lo subrayado es nuestro).

Esta cláusula se refiere a los Casinos Completos a la que se refiere la Licitación Pública N° JCJ-12-97, para el otorgamiento de Contratos de Administración y Operación de las Salas de Máquinas Tragamonedas Tipo "A" y Casinos Completo de la República de Panamá, y de conformidad a la Resolución No.91 de 12 de diciembre de 1997, que modificó la Resolución No. 34 de 16 de julio de 1996, se aprobó el contenido del Pliego de Cargos de la Licitación Pública JCJ-12-97 y que en su artículo segundo de la parte resolutive dice así:

"...

MARCO LEGAL Y PROCEDIMIENTO DE LA LICITACIÓN

Se enmienda lo estipulado para la etapa posterior a la precalificación así:

El objeto de esta Licitación es el otorgamiento de tres (3) contratos que se describen a continuación:

Región No.1: Contrato para la Administración y Operación de las siguientes Salas de Máquinas Tragamonedas Tipo A: Bolerama, Carolina Star, Hotel Soloy...En adición a estas, se otorgarán en el mismo renglón licencias de operación y administración para operar tres Salas de deberán estar ubicadas en las siguientes regiones: Provincia de Chiriquí, Provincia de Coclé y Provincia de Herrera.

Región No.2: Contrato de Administración y Administración (sic) de los Casinos Completos Grupo A, son aquellas tres localidades ubicadas en los hoteles El Panamá, Washington y El Nacional. Además incluye una Licencia Independiente que será utilizada para administrar y operar un Casino Completo que podrá estar localizada dentro o fuera de un hotel. En caso de ubicarse fuera de un hotel deberá ser una zona de desarrollo turístico de interés nacional, declarada por el Consejo de Gabinete según lo dispuesto en la Ley 8 de 14 de junio de 1994...

Región No.3: Contrato para la Administración y Operación de los Casinos Completos Grupo B, son aquellas tres (3) localidades ubicadas en los hoteles Cesar Park, Riande, Continental y Riande Granada. Además incluye una Licencia Independiente que será utilizada para administrar y operar un Casino Completo que podrá estar localizada dentro o fuera de un hotel. En caso de ubicarse fuera de un hotel deberá ser una zona de desarrollo turístico de interés nacional, declarado por el Consejo de Gabinete según lo dispuesto en la Ley 8 de 14 de junio de 1994. También se entenderán comprendidas en esta definición aquellas nuevas ubicaciones autorizadas por la Junta en remplazo de las aquí especificadas.
..." (Subraya la Procuraduría)

De acuerdo a la cláusula ut supra trascrita, cuando la Licencia Internacional se va a utilizar fuera de un hotel, deberá ser en una zona de desarrollo turístico de interés nacional, en los términos establecidos en la Ley 8 de 1994, aun cuando esta Ley quedó derogada expresamente por el artículo 27 de la Ley 80 de 8 de noviembre de 2012.

III. Opinión de la Procuraduría de la Administración.

Hasta aquí hemos hecho referencia a las disposiciones establecidas en el Contrato No.50 de 5 de marzo de 1998 y la Adenda No.1 de 21 de junio de 2017, a las Resoluciones No.91 y 92, emitidas ambas por la Junta de Control de Juegos el día 12 de diciembre de 1997, el artículo 56 del Decreto Ley No.2 de 1998 y la Ley No.8 de 14 de junio de 1994, y con respecto a estas disposiciones, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que con la Licencia Independiente que tiene la sociedad **Alta Cordillera, S,A**, para operar el Hotel Washington, no puede administrar y operar un Casino Completo en el área de Panamá Oeste, porque esa licencia era para que administrara y operara un Casino Completo en área de desarrollo turístico en los términos establecidos en la Ley No.8 de 14 de junio de 1984, cuando es fuera de un hotel.

Ahora bien, si la Junta de Control de Juegos, autorizó a la referida sociedad a que administrara y operara un Casino Completo en el área de Panamá Oeste, con la Licencia Internacional del Hotel Washington, entonces esta resolución puede ser impugnada ante la

Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, con fundamento a lo señalado en el numeral 2 del artículo 62 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, porque esa resolución reconoce un derecho a favor de la sociedad **Alta Cordillera, S.A.**, y en ese escenario la Procuraduría de la Administración deberá intervenir en interés de la ley, tal como se indica en el numeral 3 del citado artículo 62, lex cit.

Por las razones anteriores, el criterio de esta Procuraduría en torno al uso de la Licencia Independiente, utilizada por los adjudicatarios de la Licitación Pública JCI-12-97, para la instalación de un casino fuera de un hotel, es que dicha Licencia Independiente debe solo otorgarse, en las áreas o zonas de desarrollo turístico de interés nacional, tal como lo dispone el artículo segundo de la Resolución No.91 de 12 de diciembre de 1997, el artículo 56 del Decreto Ley No.2 de 10 de febrero de 1998 y el Contrato No.50 de 5 marzo de 1998.

De esta manera, dejamos expuesta nuestra opinión, reiterándole que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría, en cuanto al tema consultado.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac
C-067-24