

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PRÓCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1738

Panamá, 9 de diciembre de 2021

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

El Licenciado José Alexander Núñez, en calidad de apoderado sustituto, solicita en nombre y representación de **Mariel García Spooner** y **José Ángel Canto Sierra**, que se declare nula, por ilegal, la Nota No. 805-20-DS/DiCine/MiCultura de 18 de septiembre de 2020, emitida por el **Ministerio de Cultura**, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Decimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de los demandantes alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 34, 36, 46 y 62 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; los que, señalan, los principios por los cuales deben regirse las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas; que ningún acto podrá emitirse con infracción de una norma jurídica vigente; que los actos administrativos en firme, tiene fuerza obligatoria inmediata y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos; y, que indica las circunstancias por las cuales puede una entidad pública revocar o anular una resolución en firme (Cfr. fojas 11-16 del expediente judicial);

**B.** El artículo 40 del Decreto Ejecutivo No. 136 de 19 de septiembre de 2012, que reglamenta la Ley No. 16 de 27 de abril de 2012; norma que indica, la manera en que se harán los desembolsos o entrega de premios a los ganadores del Concurso Nacional Fondo Cine (Cfr. fojas 16-19 del expediente judicial); y

**C.** El artículo 77 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República; el cual dispone, que el funcionario u organización cuyo pago no ha sido aprobado por la Contraloría, puede someter la situación frente a

cualquier otra corporación administrativa del precitado ente fiscalizador o ante el Consejo de Gabinete (Cfr. fojas 19-20 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen, está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Nota No. 805-20-DS/DiCine/MiCultura de 18 de septiembre de 2020, emitida por el Ministerio de Cultura, a través de la cual se consideró no viable la solicitud de aprobación por insistencia, del refrendo por parte de la Contraloría General de la República, de la orden de desembolso a favor de **Mariel García Spooner y José Ángel Canto Sierra** (Cfr. fojas 31-33 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, los interesados mediante apoderada especial, presentaron un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante la Nota No. 1088-20-DS/DiCine/MiCultura, que reafirmó el acto acusado de ilegal. Dicho pronunciamiento les fue notificado a través el día 25 de noviembre de 2020 (Cfr. fojas 41-44 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 25 de enero de 2021, el apoderado judicial de los accionantes acudió a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto administrativo impugnado es nulo, por ilegal, así como su acto confirmatorio, y que en consecuencia se restablezca el derecho subjetivo lesionado, entre otras declaraciones (Cfr. foja 5 expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de los recurrentes manifiesta que, *“En diciembre de 2013, se realizaron varias publicaciones en el periódico de circulación Nacional, Panamá América, anunciando la Convocatoria para el ‘CONCURSO FONDO CINE 2014’... ”*, y que, *“Posteriormente, el día 10 de abril de 2014, la Dirección General de la Industria Cinematográfica y Audiovisual del Ministerio de Comercio e Industrias (...) emite la Resolución No. 04-FC, la cual ORDENA PREMIAR a una lista de 13 ganadores,*

*entre los cuales se encuentran nuestros representados... El pago de los premios otorgados... no ha sido honrado a la fecha” (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).*

De igual modo, manifiestan los accionantes que, “...*Los desembolsos de los premios otorgado... no fueron refrendados por la Contraloría General de la República, ya que, como indica... existían irregularidades de carácter administrativo, exponiendo que la administración incurrió en inobservancias al debido proceso legal al momento de realizar el Concurso Fondo Cine 2014. Cabe destacar que la Resolución No. 04-FC de 10 de abril de 2014, es un acto que a la fecha es válido, puesto a que no ha sido (sic) declarada nula mediante el debido proceso legal, a través de un Tribunal competente para ello” (Cfr. foja 9 del expediente judicial).*

Por otra parte, indican los actores, que la entidad demandada no tiene facultad para determinar la legalidad de un acto público en firme como lo es la Resolución No. 04-FC de 10 de abril de 2014, pues, afirman, que aquello es competencia privativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia; sostienen además, “...*que el Ministerio de Cultura debió someter la situación planteada al conocimiento, ya fuese del Consejo de Gabinete... o cualquier otra corporación administrativa en la institución, a efecto de que ésta decida si se debe insistir o no en la emisión del acto o en el cumplimiento de la orden e insistir que la Contraloría aprobara el acto administrativo, cosa que evidentemente no ocurrió...” (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).*

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado judicial de los accionantes con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a los recurrentes **Maríel García Spooner y José Ángel Canto Sierra**.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por los actores, toda vez, que de acuerdo con las evidencias que reposan en auto, **la decisión de declarar no viable la solicitud de refrendo por insistencia por parte de la Contraloría General de la**

**República, a la orden de desembolso para los accionantes**, se fundamentó, en la Nota No. 390-19-DFG de 16 de enero de 2019, por medio de la cual, la entidad fiscalizadora, advirtió la existencia de irregularidades administrativas que conllevaban el incumplimiento del debido proceso legal establecido en la Ley No. 16 de 27 de abril de 2012 y en el Decreto Ejecutivo No. 136 de 19 de septiembre de 2012, que regulan el otorgamiento de los premios a los ganadores del Concurso Fondo Cine (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

Visto lo anterior, debemos traer a colación lo reseñado por el Ministerio de Cultura, en su informe de conducta. Veamos:

“... ”

Que las actuaciones realizadas por la administración anterior constituyen fallas administrativas considerables y que no han podido ser subsanadas por el Ministerio de Cultura al no contar con los elementos de ley que permiten retrotraer las actuaciones en un expediente de vieja data.

La decisión adoptada es resultado del examen exhaustivo de la entidad sobre los elementos que no fueron aportados en el manejo del concurso y que al no poder ser subsanados se constituyen en una flagrante violación del debido proceso administrativo, por lo que la insistencia en el refrendo podría devenir en una afectación al erario público, recayendo la responsabilidad sobre la máxima autoridad administrativa en la entidad como lo señala el citado fallo. Es por ello, que esta entidad en aras de conducirse apegada a estricto derecho, consideró no viable la solicitud de impulsar el procedimiento de aprobación por instancia para refrendar la orden de desembolso en favor de los ganadores del Concurso Nacional Fondo Cine 2014.

Que contrario a lo manifestado por el demandante sobre la violación del artículo 46 de la Ley 38 de 2000, es preciso acotar que la entidad no está desconociendo ni determinando la legalidad o no de la Resolución N° 04-FC de 10 de abril de 2014, sino muy por el contrario al considerar que razón (sic) de las inconsistencias administrativas que dieron origen a la promulgación de la citada resolución resulta contraproducente insistir en el refrendo de órdenes desembolso al margen de actuaciones inconclusas exigidas por las normas que rigen la materia y en detrimento de los bienes e intereses del Estado.

Que la Contraloría General en su exposición de motivos fue enfática en señalar las causas por la que consideraba jurídicamente no viable el refrendo solicitado por el entonces Ministerio de Comercio e Industrias, lo cual es compartido por el Ministerio de Cultura, puesto que

existen en el expediente suficientes elementos que atentan contra el debido proceso que debió haberse surtido de manera precisa conforme a la ley.

Que el Ministerio de Cultura al recibir el expediente y percatarse de las anomalías contenidas en el mismo estimó que estábamos en presencia de actos procedimentales fundamentales que habían sido omitidos y que constituirían una nulidad el trámite.

Que con ello no se busca desconocer ni afectar los derechos que pudieran tener los ganadores del Concurso Nacional Fondo Cine 2014, puesto que es competencia privativa de la Sala realizar un análisis en su justa dimensión de las constancias registrales que reposan en el expediente, a fin de determinar la legalidad de la Resolución N° 04-FC de 10 de abril de 2014 y en consecuencia la viabilidad para que sean honrados los pagos a los ganadores.

...” (Cfr. fojas 52-56 del expediente judicial).

En ese sentido, es pertinente indicar que al evaluar las constancias procesales, se infiere que, no es jurídicamente viable refrendar el desembolso a favor de **Mariel García Spooner** y **José Ángel Canto Sierra**, por la omisión de ciertos trámites administrativos que pasamos a transcribir:

“... ”

- Resolución emitida por la Dirección General de la Industria Cinematográfica y Audiovisual mediante la cual se aprueban las bases del Concurso Nacional Fondo Cine y su debida publicación.
- Resolución emitida por la Dirección General de la Industria Cinematográfica y Audiovisual mediante la cual se aprueban los requisitos y formulados de elegibilidad, así como los criterios de selección.
- Resolución Ministerial mediante la cual la comisión filmica o en su defecto el Ministro, otorga aprobación a los criterios de selección presentados por la Dirección General de la Industria Cinematográfica y Audiovisual.
- Resolución Ministerial mediante la cual se aprueba el Jurado Calificador escogido por la Comisión Fílmica de Panamá o en su defecto el Ministro.
- Declaraciones juradas de los miembros del jurado calificador escogido, mediante las cuales se declara no mantener conflictos de interés con respecto a las obras cinematográficas y audiovisuales que participen en el concurso.
- Seis (6) publicaciones anunciado (sic) Convocatoria al Concurso Nacional de Fondo Cine 2014, donde se indique que fueron publicados los criterios de selección y requisitos de participación para dicho concurso.

- Documento que evidencie qué mecanismo de recepción de proyectos se utilizó, bajo qué fechas se recibieron los proyectos o documentación que sustente el recibido de cada uno de los proyectos para participar.

- Resolución emitida por la Dirección de Cine, mediante la cual se declaran los proyectos considerados como elegibles.

- Constancia o documento que evidencia que la Dirección de Cine remitió al jurado calificador los proyectos elegidos, con sus respectivos expedientes.

- Evaluación para los proyectos ganadores de la modalidad de post-producción.

- Documento que evidencia que el Jurado Calificador remitió a la Dirección de Cine los formularios de selección con sus respectivos puntajes.

- Acta emitida por el Comité Evaluador (CE) mediante el cual se realizan recomendaciones finales en conveniencia de adjudicar cada proyecto.

- Evidencia de notificación o publicación de dicha Acta de Selección de Ganadores.

- Evidencia de notificación o publicación de Resolución, mediante la cual se adjudicaban premios a los treces (13) ganadores entre las cuatro (4) modalidades adjudicables al Concurso” (Cfr. fojas 31-32 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, debemos señalar que al confrontar las omisiones administrativas antes citadas, con el Decreto Ejecutivo No. 136 de 19 de septiembre de 2012, que regula el otorgamiento de los premios a los ganadores del Concurso Fondo Cine, podemos observar que dichas inobservancias violentaron una serie de disposiciones del decreto en cuestión; por ejemplo, el artículo tres (3) numeral nueve (9), que dispone algunos requisitos de elegibilidad y criterios de selección que debieron ser juzgados por el Comité Evaluador; de igual modo, el artículo veinte (20) de la misma norma, el cual determina la obligatoriedad de publicar toda resolución emitida por la Dirección de Cine, que contenga las obligaciones y temas relacionados al Fondo Cine, los requisitos de elegibilidad, criterios de selección, lista de prioritarios, al igual que los nombres de las personas que conformarán el jurado calificador y ganadores del Concurso Fondo Cine y las decisiones de la Comisión Fílmica como Secretaria Técnica de la Comisión de Fílmica.

En igual sentido, los artículos cuarenta y ocho (48) y cuarenta y nueve (49) del precitado reglamento, que preceptúan las características que debieron cumplirse en las convocatorias publicadas y las formalidades para el lanzamiento de dichos anuncios.

Por otra parte, los artículos cincuenta (50), cincuenta y seis (56) y sesenta (60), del mismo cuerpo normativo, decretan entre otras cosas, las fechas para la presentación de los proyectos; los criterios de selección que debieron considerar los jurados calificadores; y el deber del Comité Evaluador, de elaborar un acta con recomendaciones finales en la conveniencia de adjudicar cada proyecto.

En este punto, cabe señalar, que si bien **Maribel García Spooner** y **José Ángel Canto Sierra**, presentaron sus descargos, al evaluar sus argumentos y el caudal probatorio que guarda relación con el proceso que nos ocupa, esta **Procuraduría considera que los recurrentes no advierten causas distintas que permitan dilucidar la omisión de los citados trámites administrativos dentro del asunto bajo examen**, ni coadyuvan a esclarecer las violaciones al Decreto Ejecutivo No. 136 de 19 de septiembre de 2012, razón por la cual, consideramos coherente que la entidad demandada decidiera no acceder a la solicitud de refrendo por insistencia por parte de la Contraloría General de la República, pues, como bien señala el Ministerio de Cultura, resulta imposible subsanar las fallas administrativas contenidas en un expediente tramitado hace un quinquenio, peor aún, cuando no se han aportado elementos de convicción que posibiliten que la entidad pueda corregir dichas actuaciones.

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que el procedimiento gubernativo que se realizó frente a la solicitud de los demandantes, se dio en observancia de las garantías procesales que le asisten, en cumplimiento del debido proceso administrativo.

En este punto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

**"En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con**

**plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.**

....

**Los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico vigente** y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente". (Libardo Orlando Riascos Gómez. EL ACTO ADMINISTRATIVO. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496 (La negrita es de este Despacho).

Conforme advierte esta Procuraduría, y en referencia a lo indicado por Riascos Gómez, las razones expuestas por el apoderado judicial de **Mariel García Spooner y José Ángel Canto Sierra**, no acreditan que las actuaciones de las autoridad administrativa de la entidad demandada, hayan violentado el debido proceso establecido en la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, en la Ley No. 16 de 27 de abril de 2012 y en el Decreto Ejecutivo No. 136 de 19 de septiembre de 2012; y reiteramos, en lo referente a la omisiones administrativas advertidas por la Contraloría General de la República, los demandantes no anunciaron situaciones distintas que permitieran variar el rumbo legal del asunto bajo examen, razón por la cual, la entidad acusada, no podía acceder a la solicitud de refrendo por insistencia de los actores.

Dentro del contexto anteriormente expresado, es propicio traer a colación lo expuesto por el Magistrado Cecilio Cedalise, mediante sentencia de veinticinco (25) de mayo de dos mil dieciséis (2016), respecto al debido proceso. Veamos.

“... ”

**Se observa además que la resolución impugnada fue motivada, concatenada a la aplicación del debido proceso y en apego a las reglas de la sana crítica**, como lo ha dejado plasmado la sala Tercera de la Corte Suprema en muchos de sus fallos pues se ha dicho ya que **la sana crítica como sistema de valoración de pruebas consiste en un método que, lejos de estar librado a la arbitrariedad caprichosa del juez**, por el contrario, **opera sujeto siempre a ciertas reglas y principios de los cuales el juez no está autorizado apartarse.**

Es por eso que de las piezas procesales incorporadas a la acción bajo examen, **podemos concluir que los argumentos de la docente María Fernanda Alvarado de Pérez no han logrado desvirtuar las razones por las cuales el ministerio de Educación solicitó al órgano Ejecutivo su destitución**, por lo que se infiere que el contenido de la Resolución objeto de reparo resulta conforme a Derecho.

A lo largo de todo el recorrido realizado al expediente administrativo de parte de la Dirección Regional de Educación de Panamá Oeste, **nos permite arribar a la conclusión que el procedimiento utilizado de parte de la entidad demandada, fue aplicando las disposiciones correspondientes que regulan esta materia**, en conjunto con las normas generales contenidas en la Ley 38 de 2000. Es por esta razón que consideramos que no se ha vulnerado los artículos señalados como infringidos, ni se ha incurrido en falta al debido proceso. Al contrario el actuar de la demandada ha quedado debidamente comprobado que fue con objetividad y apego al principio de estricta legalidad, en vista de lo anterior, solo nos resta señalar que lo procedente es declarar legal la resolución impugnada.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES LEGAL**, la Resolución No. 63 de 28 de diciembre de 2012 y su acto confirmatorio la Resolución No. 292 de 1 de octubre de 2013, emitido por conducto del Ministerio de Educación y se desestiman las demás pretensiones” (El subrayado es de este Despacho).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis **se cumplió con el principio de racionalidad y con los presupuestos de motivación consagrados en la ley y que deben caracterizar todas las actuaciones administrativas**, puesto que, en la Nota No. 805-20-DS/DiCine/MiCultura de 18 de septiembre de 2020, que constituye el acto acusado, **se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos** que, la negativa a la solicitud de aprobación por insistencia del refrendo por parte de la Contraloría General de la República, de la orden de desembolso a favor de **Mariel García Spooner y José Ángel Canto Sierra**, no es una decisión antojadiza, sino, el deber de la entidad de advertir la existencia de irregularidades administrativas que conllevaron el

**incumplimiento del debido proceso legal establecido en la ley;** por lo que mal puede alegarse que el acto impugnado no se encuentra motivado y deviene en ilegal.

Además, queda claro que la finalidad del Ministerio de Cultura no ha sido desconocerle derechos a los accionantes en caso que los tuvieran, al contrario, la actuación del ente demandado frente a un proceso cubierto de fallas administrativas como en el caso bajo examen, está encaminada a permanecer sujeta al principio de estricta legalidad y a preservar los fondos públicos del Estado.

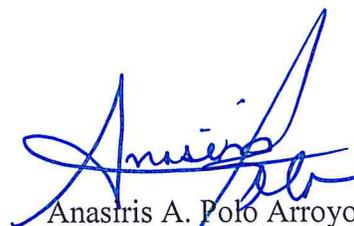
En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Nota No. 805-20-DS/DiCine/MiCultura de 18 de septiembre de 2020**, emitida por el **Ministerio de Cultura**, su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de los accionantes.

#### **IV. Pruebas.**

4.1. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por el recurrente.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**



Anasiris A. Polo Arroyo  
**Procurador de la Administración, Encargada**



María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**

Expediente 61052021