

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**



**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Vista Número 322**

**Panamá, 3 de junio de 2015**

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.**

**Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.**

El **Doctor Miguel Antonio Bernal**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el **Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010**, suscrito entre la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A.

**Señor 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 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

**I. Acto acusado de ilegal.**

El Doctor Miguel Antonio Bernal, quien actúa en su propio nombre y representación, demanda la nulidad del Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010, suscrito entre la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A., como Gestor de Cobro, para la recuperación de la cartera morosa y no pagada, que excedan los doce (12) meses de haberse causado, publicado en la Gaceta Oficial 26620 de 14 de septiembre de 2010, así como la Adenda número 1 de 21 de diciembre de 2011 y la Adenda número 2 de 9 de octubre de 2012 (Cfr. fs. 3, 8 y 9 del expediente judicial).

**II. Disposiciones que se estiman infringidas.**

El demandante sostiene que el acto acusado de ilegal infringe las disposiciones legales y reglamentarias que a continuación pasamos a indicar:

A. De la Ley 22 de 27 de junio de 2006, “que regula la Contratación Pública...”, de acuerdo con el texto que mantenían al momento de suscribirse el Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010, las disposiciones visibles en las fojas 26-34 del expediente judicial:

**A.1.** El **artículo 1**, que establecía que la citada ley tenía por objeto establecer las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia que regirían los contratos públicos que realizara el Gobierno Central, las entidades autónomas y semiautónomas, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado fuera propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones;

**A.2.** El **artículo 56**, que indicaba que el principio fundamental de las contrataciones públicas era la celebración del procedimiento de selección de contratista, pero de manera excepcional, no sería necesaria la celebración de dicho procedimiento en los siguientes casos: 1. los de adquisición o arrendamiento de bienes o servicios, en los cuales no hubiese más de un (1) oferente o en aquellos que, según informe técnico oficial fundado, no hubiese sustituto adecuado; 2. cuando hubiera urgencia evidente, de acuerdo con el numeral 47 del artículo 2 de esa ley, que no permitiera conceder el tiempo necesario para celebrar el acto público de selección de contratista; 3. cuando se tratara de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con urgencias o desastres naturales, previa declaratoria por el Consejo de Gabinete; 4. los contratos autorizados o regulados por ley especial; 5. los que celebrara el Estado con sus instituciones autónomas o semiautónomas, municipales o con las asociaciones de municipios, o de éstas entre sí; 6. los contratos que constituyeran simples prórrogas de contratos existentes, siempre que el precio no fuera superior al pactado y así lo autorizaran las autoridades competentes; 7. los contratos de permuta para la adquisición de bienes muebles o inmuebles, previo avalúo correspondiente; 8. los actos o contratos que se referían a obras de arte o a trabajos, cuya ejecución solo podía confiarse a artistas reputados o a reconocidos profesionales; 9. las contrataciones por mérito para ciencia, tecnología, innovación y cultura, las cuales reglamentaría el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de la Presidencia; y 10. los contratos relacionados con la seguridad

ciudadana y del Estado y aquellos considerados de urgente interés local o de beneficio social;

**A.3.** El **artículo 57**, según el cual, el Órgano Ejecutivo expediría, dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de esa Ley, un reglamento de contratación directa, cuyas disposiciones garantizaran y desarrollaran los principios de economía, transparencia y selección objetiva previstos en esa Ley. La declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista y la autorización de contratación directa, de aquellos contratos que no sobrepasaran la suma de trescientos mil balboas (B/.300,000.00), le corresponderían al Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso de los intermediarios financieros y de las sociedades anónimas en que el Estado fuera propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonio, aquellas se ajustarían a lo dispuesto en sus leyes orgánicas, para efectos de los contratos que no sobrepasaran los trescientos mil balboas (B/.300,000.00). La declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista, la autorización de contratación directa y la aprobación de aquellos contratos que sobrepasaran la suma de trescientos mil balboas (B/.300,000.00), sin exceder los tres millones de balboas (B/.3,000,000.00), le corresponderían al Consejo Económico Nacional. La declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista, la autorización de contratación directa y la aprobación de aquellos contratos que sobrepasaran la suma de tres millones de balboas (B/.3,000,000.00), le corresponderían al Consejo de Gabinete; y

**A.4.** El **artículo 65**, que se refería a que la celebración de los contratos correspondía al Ministro o Representante Legal de la entidad contratante correspondiente o a quien se delegara esa facultad, por parte del Estado, de acuerdo con las condiciones y los requisitos exigidos en el pliego de cargos y las disposiciones legales pertinentes. Los contratos se entenderían perfeccionados cuando fueran refrendados por la Contraloría General de la República y surtirían sus efectos a partir de la fecha de notificación o entrega de la orden de proceder al contratista. Se exceptuarían los convenios marco, los cuales se perfeccionarían una vez fueran suscritos por la Dirección General de Contrataciones Públicas. Todos los

contratos, independientemente de la cuantía, se debían publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

**B.** El artículo 1 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, tal como quedó modificado por el artículo 32 de la Ley 49 de 17 de septiembre de 2009 y, posteriormente, también por el artículo 128 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, que entre otros aspectos, dispone que la Dirección General de Ingresos funcionará como un organismo adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, y dentro de éste, contará con autonomía administrativa, funcional y financiera en los términos señalados en esa Ley. Que esa Dirección tendrá a su cargo, en la vía administrativa, el reconocimiento, la recaudación, la cobranza, la investigación y fiscalización de tributos, la aplicación de sanciones, la resolución de recursos y la expedición de los actos administrativos necesarios en caso de infracción a las leyes fiscales, así como cualquier otra actividad relacionada con el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas con respecto a los impuestos, las tasas, las contribuciones y las rentas de carácter interno comprendidas dentro de la dirección activa del Tesoro Nacional, no asignadas por la ley a otras instituciones del Estado. Para tal efecto, mediante actos administrativos idóneos, podrá, entre otros, contratar Gestores de Cobro con vasta y reconocida experiencia en los casos de morosidad que excedan de doce (12) meses de haberse causado, entendiéndose que éstos se sujetan a la reserva de información de que trata el artículo 21 del presente Decreto de Gabinete y a las normas de contratación pública (Cfr. fs. 36 y 37 del expediente judicial);

**C.** El artículo 7 del Decreto Ejecutivo 22 de 17 de marzo de 2010, el cual señala que una vez calificado un interesado como Gestor de Cobro Autorizado, la Dirección General de Ingresos iniciará el procedimiento de contratación del mismo. Para tales efectos y en concordancia con lo establecido en la Ley de Contratación Pública, el Director General de Ingresos, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, solicitará a las instancias correspondientes, dependiendo de la cuantía, la excepción de acto público y la autorización para contratar directamente con el Gestor de Cobro Autorizado, el servicio de cobros.

Posteriormente, el Director General de Ingresos procederá a suscribir el contrato respectivo con dicho Gestor de Cobro Autorizado de acuerdo con ese Decreto Ejecutivo y las disposiciones legales pertinentes, entendiéndose el cumplimiento de las normas legales vigentes, como lo es, entre otros, la obtención previa del concepto favorable al contrato respectivo según la cuantía que corresponda. El contrato entre la Dirección General de Ingresos y el Gestor de Cobros tendrá una vigencia mínima de cuatro (4) años renovables por cuatro (4) años adicionales. En adición, establece los requisitos mínimos que deberá presentar el Gestor de Cobro Autorizado para suscribir el contrato respectivo (Cfr. fs. 37 y 38 del expediente judicial); y

**D.** El artículo 9 del Código Civil, según el cual, cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu (Cfr. f. 38 del expediente judicial).

### **III. Actuación en interés de la ley.**

Esta Procuraduría, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, según el cual nos corresponde intervenir en interés de la ley, consideramos oportuno señalar que el contrato bajo examen constituye un acto jurídico administrativo, de carácter bilateral, suscrito por una entidad estatal; por consiguiente, sujeto al control de legalidad cuya competencia le corresponde a la Sala Tercera, y sobre esa base, emitiremos nuestro concepto.

### **IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

La pretensión del demandante para que se declare nulo, por ilegal, el Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010, suscrito entre la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A., se sustenta en el argumento que la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas no solicitó la declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista y, por consiguiente, la autorización de contratación directa para la celebración del mencionado contrato (Cfr. f. 28 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, **le asiste la razón al demandante**; criterio que basamos en las razones de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

Antes de entrar al análisis, es importante destacar que en el momento que se llevan a cabo los actos preparatorios que dieron como consecuencia el Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010 y sus respectivas Adendas, la Dirección General de Ingresos tal cual como lo dispone el **artículo 1 de la Ley 22 de 2006**, se encontraba bajo el ámbito de aplicación de dicha excerta legal y, por ende, sujeta a cumplir con los principios generales y procedimientos en materia de Contratación Pública.

Corolario de lo anterior y ahora adentrándonos al análisis del proceso en estudio, debemos destacar que **la normativa especial que rige este contrato es el Decreto Ejecutivo 22 de 17 de marzo de 2010**, *“por el cual se reglamenta el acto administrativo de contratación de Gestores de Cobro en los casos de morosidad prevista en el numeral 3 del artículo 1 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, modificado por el artículo 32 de la Ley 49 de 17 de septiembre de 2009; y que deroga el Decreto Ejecutivo 191 de 27 de noviembre de 2009”*, que en su artículo 7 establece:

**“Artículo 7:** Una vez calificado un interesado como GESTOR DE COBRO AUTORIZADO, la Dirección General de Ingresos iniciará el procedimiento de contratación del mismo.

Para tales efectos y en concordancia con lo establecido en la Ley de Contratación Pública, el Director General de Ingresos, por conducto del Ministro de Economía y Finanzas, solicitará a las instancias correspondientes, dependiendo de la cuantía, **la excepción de acto público y la autorización para contratar directamente** con el GESTOR DE COBRO AUTORIZADO, el servicio de cobros.

Posteriormente, el Director General de Ingresos procederá a suscribir el contrato respectivo con dicho GESTOR DE COBRO AUTORIZADO de acuerdo con ese Decreto Ejecutivo y las disposiciones legales pertinentes,

entendiéndose el cumplimiento de las normas legales vigentes, como lo es, entre otros, la obtención previa del concepto favorable al contrato respectivo según la cuantía que corresponda. El contrato entre la Dirección General de Ingresos y el Gestor de Cobros tendrá una vigencia mínima de cuatro (4) años renovables por cuatro (4) años adicionales.

...” (Lo resaltado es nuestro).

Del contenido de la norma citada se infiere, que una vez calificado un interesado como Gestor de Cobro Autorizado, la Dirección General de Ingresos iniciará el procedimiento de contratación del mismo con sujeción a lo dispuesto en las normas generales en materia de Contratación Pública. Para tales efectos, el Director General de Ingresos, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, **solicitará a las instancias correspondientes, dependiendo de la cuantía, la excepción de acto público** y la autorización para contratar directamente con el Gestor de Cobro Autorizado el servicio de cobros. En este caso específico, se advierte que la norma antes citada remite al **artículo 56 de la Ley 22 de 2006**, tal como se encontraba vigente al momento que se llevaron a cabo los actos de formalización del contrato, y que se refieren a las causales que legitiman acceder al procedimiento excepcional de contratación, cuya sustentación se efectúa ante los entes competentes; es decir, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Consejo Económico Nacional y el Consejo de Gabinete, según la cuantía, tal como se encontraba regulado en el **artículo 57 de la Ley 22 de 2006**.

En atención a lo indicado en el párrafo anterior, es oportuno señalar que el Decreto Ejecutivo 22 de 17 de marzo de 2010, no dispone de manera expresa la causal que facultaría a la Dirección General de Ingresos, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, para acogerse al procedimiento excepcional de contratación; sin embargo, luego de revisar las causales establecidas en el artículo 56 de la Ley 22 de 2006, podemos identificar que la que se adecúa a la situación en estudio es la recogida en el numeral 1 que establece lo siguiente:

**“Artículo 56. Excepción de procedimiento de selección de contratista.** El principio fundamental de las contrataciones públicas es la celebración del procedimiento

de selección de contratista, pero de manera excepcional, no será necesaria la celebración de dicho procedimiento en los siguientes casos:

1. Los de adquisición o arrendamiento de bienes o servicios, en los cuales no haya más de un oferente o en aquellos que, según informe técnico oficial fundado, no haya sustituto adecuado.

...”

Al respecto se advierte, que no reposa constancia alguna dentro del expediente de marras que acredite que la Dirección General de Ingresos, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, haya solicitado al ente competente la autorización bajo el procedimiento excepcional de contratación.

Es importante destacar, que tal como se desprende de los principios generales en materia de contratación pública y del propio artículo 56 de la Ley 22 de 2006, aquellas entidades que se encuentren sujetas al ámbito de aplicación de esa excerta legal están obligadas a motivar y, por consiguiente, a encausar sus solicitudes mediante el procedimiento excepcional de contratación y de esta forma poder provocar del ente competente una resolución que podrá ser favorable o no.

En el evento en que el Ministerio de Economía y Finanzas, el Consejo Económico Nacional o el Consejo de Gabinete, según lo dispone el **artículo 57 de la Ley 22 de 2006**, emita un concepto favorable de solicitud de procedimiento excepcional de contratación a favor de determinada entidad, es un requisito indispensable que el acto administrativo que recoja dicha declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista y, por consiguiente, la autorización para contratar de manera directa, sea incluida en el mencionado contrato; sin embargo, en la situación bajo análisis no se observa que esta formalidad haya sido acatada en el Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010.

Para una mejor visualización de la norma comentada, procedemos a citar el contenido del artículo 57 de la Ley 22 de 2006, vigente a la fecha, el cual establecía lo siguiente:

**“Artículo 57. Excepción, autorización y aprobación del contrato.** El Órgano Ejecutivo expedirá, dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de esta Ley, un

reglamento de contratación directa, cuyas disposiciones garanticen y desarrollen los principios de economía, transparencia y selección objetiva previstos en esta Ley.

La declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista y la autorización de contratación directa, de aquellos contratos que no sobrepasen la suma de trescientos mil balboas (B/.300,000.00), le corresponden al Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso de los intermediarios financieros y de las sociedades anónimas en que el Estado sea propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonio, aquellas se ajustarán a lo dispuesto en sus leyes orgánicas, para efectos de los contratos que no sobrepasen los trescientos mil balboas (B/.300,000.00).

La declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista, la autorización de contratación directa y la aprobación de aquellos contratos que sobrepasen la suma de trescientos mil balboas (B/.300,000.00), sin exceder los tres millones de balboas (B/.3,000,000.00), le corresponden al Consejo Económico Nacional.

La declaratoria de excepción de procedimiento de selección de contratista, la autorización de contratación directa y la aprobación de aquellos contratos que sobrepasen la suma de tres millones de balboas (B/.3,000,000.00), le corresponde al Consejo de Gabinete.”

De igual manera, observamos que no se ha cumplido con el requisito de solicitud de excepción de procedimiento de selección de contratista ni reposa tampoco una declaratoria de excepción de contratación, tal como consta en las certificaciones contenidas en los Memorandos número 301-02-108-2014-UACE de 30 de octubre de 2014, número CENA/039 de 31 de octubre de 2014 y número 192-14-CG de 13 de noviembre de 2014; el primero, emitido por la Viceministra de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas; el segundo, por la Secretaria de la Secretaría Técnica del Consejo Económico Nacional; y el tercero, expedido por la Jefa del Departamento de Consejo de Gabinete, en los que se certificó que en ningún momento se sometió a su control el procedimiento excepcional de contratación entre el Estado y la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A., como Gestor de Cobros (Cfr. fs. 53 y 54 del expediente judicial).

Por otra parte, tenemos que indicar que **las partes tampoco publicaron lo pertinente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”**, según se lee en la **Nota número DGCP-DJ-092-2014 de 29 de octubre de 2014, visible a foja 57 del expediente judicial**, la cual se emite en función de lo establecido en el Memorando número DASPC-033-2014 de 29 de octubre de 2014, ambos documentos emitidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Lo anterior, **destaca la infracción directa del último párrafo del artículo 65 de la Ley 22 de 2006**, referente a la facultad de contratación que tiene el Ministro o el Representante Legal de la entidad, en concordancia con **el artículo 172 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006**, relativo al procedimiento para anunciar la intención de contratación directa.

Siendo esto así, observamos que el Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010, suscrito entre la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A., no tiene una cuantía determinada, pues de acuerdo con la cláusula octava del mismo, el contratista recibiría una comisión por cada morosidad gestionada y efectivamente cobrada (Cfr. f. 47 del expediente judicial).

Ahora bien, no perdamos de vista, que de conformidad con la Nota de 27 de octubre de 2014, emitida por el Jefe de la Oficina de Auditoría y Fiscalización Interna del Ministerio de Economía y Finanzas, del período comprendido entre el año 2011 al 2013 y los meses de enero a abril de 2014, la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A., recibió en concepto de comisiones ganadas la suma de ciento cuarenta y siete millones ciento veintinueve mil cuatrocientos quince balboas con sesenta y seis centésimos (B/.147,129,415.66), por lo que, a todas luces, resulta obvio que esta contratación requirió en su momento de la autorización del Consejo de Gabinete; sin embargo, ello no fue así, por lo que se vulneraron, de esa manera, los preceptos y lineamientos contenidos en el **artículo 57 de la Ley 22 de 2006** (Cfr. fs. 118 y 119 del expediente judicial).

En función de lo anterior, podemos concluir que la Dirección General de Ingresos no cumplió con los trámites establecidos en la Ley 22 de 2006 ni en el Decreto Ejecutivo 22 de 2010, por lo que cobra relevancia lo dispuesto en el **artículo 123 de la citada Ley 22 de 2006**, tal como estaba vigente al momento de celebrarse el Contrato 100 de 2010, relativo a la nulidad absoluta de los contratos:

**“Artículo 123. Nulidad absoluta de los contratos.**  
 Son causales de nulidad absoluta de los contratos públicos:  
 ...  
 3. Que sean violatorios de la Constitución Política o la ley o cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, **o que se celebren con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido...**” (Lo destacado es de esta Procuraduría).

De la norma arriba citada, se desprende que una de las causales de nulidad absoluta que se encuentra expresamente consagrada en nuestro régimen de Contratación Pública, es que los contratos **"...se celebren con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido"**; condición que claramente se configura en el presente caso.

A manera de referencia, tenemos a bien citar lo manifestado por la Sala Tercera en las Sentencias de 17 de agosto de 1992 y de 3 de mayo de 1994, que en lo pertinente indican:

#### **Sentencia de 17 de agosto de 1992**

##### **“III. Las causas de nulidad de los contratos administrativos.**

Los dos contratos cuya declaratoria de nulidad se pide en este proceso son contratos administrativos, así como lo señaló la Sala al resolver, en auto de 8 de enero de 1992, incidente de nulidad de lo actuado propuesto por el apoderado judicial de los señores...

El artículo 75 del Código Fiscal dispone que son ‘absolutamente nulos los contratos en que tenga interés la Nación y que se hayan celebrado contraviniendo las disposiciones de este Código.’

En realidad la validez de los contratos administrativos se encuentra amenazada, como lo ha señalado el tratadista francés Prosper Weil, profesor emérito de la Universidad de París, por irregularidades externas, que afectan la expresión o la realidad del

consentimiento de las partes, y por irregularidades internas, que afectan el objeto o la causa del contrato o bien su contenido mismo en cuanto sea contrario al orden público. De esta forma, afirma Weil, el contrato administrativo puede carecer de validez por dos vías convergentes: la nulidad de actos separables del contrato, de una parte; y la nulidad del contrato en sí mismo pronunciada por el juez del contrato, por otra parte (Prefacio a la obra Dominique Pouyaud, *La nullité des contrats administratif*, París, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, 1991, página 11).

**La administrativista francesa Dominique Pouyaud clasifica las irregularidades que pueden producir la nulidad del contrato administrativo en dos categorías, a saber: las irregularidades externas y las irregularidades internas. Pouyaud sostiene, en planteamientos que la Sala comparte, que las irregularidades externas son aquellas que inciden sobre la expresión del consentimiento de las partes, tales como la incompetencia de una autoridad pública para celebrar el contrato o para elaborarlo.** La falta de aprobación previa del contrato, vicios de forma (ausencia de forma escrita), **vicios de procedimiento**, irregularidades en el procedimiento de selección del contratista privado o en el modo de aprobación del contrato; y una segunda clase de irregularidades externas son las referentes a la realidad del consentimiento que puede estar viciado por error, dolo, fuerza o lesión enorme (op. Cit., página 31 a 135).

...

Si los actos separables del contrato administrativo (en este caso las resoluciones que hicieron posible la contratación directa por supuesta urgencia notoria) infringen la ley por desviación de poder debe entenderse que el contrato administrativo ipso facto es también nulo.

...” (Lo resaltado es nuestro).

### **Sentencia de 3 de mayo de 1994**

“II. Las causas de nulidad de los contratos administrativos.

La Sala Tercera (De lo Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema ha señalado en innumerables ocasiones, que la nulidad de los contratos administrativos puede producirse ya sea por irregularidades externas como por irregularidades internas que afecten a los mismos. Las primeras tienen que ver con el consentimiento de las partes y las segundas con el objeto o causa del contrato, o bien que el contenido del mismo sea contrario al orden público. Este último presupuesto es de primordial importancia en relación a la nulidad de los contratos administrativos. Al respecto, ha dicho la Sala con anterioridad, ‘se deben examinar estos vicios en cada caso concreto a fin de

determinar la gravedad de los mismos ya que, a juicio de la Sala, sólo los vicios que revistan gravedad pueden dar lugar a la nulidad total del contrato.’

Finalmente, el artículo 75 del Código Fiscal dispone claramente que son ‘absolutamente nulos los contratos en que tenga interés la Nación y que se hayan celebrado contraviniendo las disposiciones de este Código.’

...”

En las Sentencias citadas, la Sala Tercera ha reconocido la nulidad absoluta de los contratos cuando los actos administrativos previos o separables del contrato administrativo han violado, de manera directa, por omisión, las normas adjetivas relativas al procedimiento administrativo para la aprobación de ese tipo de contratos.

En fundamento en los supuestos de hecho, de Derecho y la jurisprudencia antes expuesta, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **ES NULO, POR ILEGAL, el Contrato número 100 de 25 de agosto de 2010, suscrito entre la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, y la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A., como Gestor de Cobro**, para la recuperación de la cartera morosa y no pagada, que excedan los doce (12) meses de haberse causado, publicado en la Gaceta Oficial 26620 de 14 de septiembre de 2010, así como la Adenda número 1 de 21 de diciembre de 2011 y la Adenda número 2 de 9 de octubre de 2012.

**V. Pruebas:** Se **aducen** como pruebas los documentos visibles a fojas 53, 54 y 57 del expediente judicial.

**VI. Derecho:** Se acepta el invocado por el demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**