



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 22 de mayo de 2006

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Nulidad**

Concepto

El Licdo. **Rodrigo Sánchez** en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Convenio PAN/03/902/B contenido en la Carta de Acuerdo de junio de 2003, suscrito entre la empresa de propiedad estatal **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.** y la Organización de Aviación Civil Internacional

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted conforme lo dispone el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad enunciada en el margen superior de este escrito.

I. Disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

La parte demandante solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar nulo el Convenio PAN/03/902B contenido en la Carta de Acuerdo de junio de 2003, suscrita entre la empresa de propiedad estatal AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A. y la ORGANIZACIÓN DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL (OACI), para el suministro de cooperación técnica bajo la modalidad de fondos en

fideicomiso, para la realización del proyecto de Fortalecimiento del Aeropuerto de Tocumen, por considerar que infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 21 de la Ley 23 de 2003, que guarda relación con las normas que regirán para la adquisición de materiales y la contratación de obras y servicios por parte de las sociedades administradoras de aeropuertos y aeródromos que se creen al amparo de esta excerta legal; actividades éstas que ejecutarán de conformidad en esa ley y en el Reglamento que expida para este efecto el Consejo de Gabinete.

Al sustentar el cargo de infracción de la norma, el actor argumenta que ésta se conculcó de manera directa, por omisión, ya que a falta de un reglamento expedido por el Consejo de Gabinete, que regule la adquisición de materiales y la contratación de obras y servicios, la entidad demandada debió aplicar el procedimiento establecido en la Ley 56 de 1995. (Cfr. F. 30).

B. Los numerales 2 y 3 del artículo 1 de la Ley 56 de 1995 según los cuales la Ley de Contratación Pública será aplicable a las contrataciones que realice el Estado para la adquisición o arrendamiento de bienes y la prestación de servicios.

Al expresar el cargo de violación de dichas disposiciones, el actor argumenta que éstas se infringieron directamente, por comisión, ya que la entidad demandada al suscribir el Convenio PAN/03/902/B obvió el procedimiento de

adquisición de bienes y servicios establecido en la Ley 56 de 1995. (Cfr. Fs. 31 y 32)

C. El artículo 15 de la Ley 56 de 1995 que se refiere a los principios que deben regir en las actuaciones contractuales de las entidades públicas.

Al sustentar el concepto de violación, el demandante explica que esta norma se infringió directamente, por comisión, ya que la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., al adquirir bienes con fondos del Estado, sin que mediara una licitación pública, actuó con desviación de poder. (Cfr. Fs. 32 y 33)

D. El artículo 13 de la Ley 56 de 1995 que se refiere a la competencia para presidir los procedimientos de selección de contratista, se infringió directamente, por omisión, al permitir la entidad demandada, según afirma el demandante, que una entidad extranjera e internacional sea la que presida la adquisición de bienes para el Estado, cuando la Ley de Contratación Pública confiere esta potestad a la entidad estatal panameña. (Cfr. F. 33).

E. El literal b de la Cláusula Segunda del Pacto Social de la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., aprobado a través de la Resolución de Gabinete 30 de 9 de abril de 2003, el cual guarda relación con la facultad conferida a dicha sociedad para priorizar la reinversión de los fondos generados por ella, para el desarrollo y mantenimiento de las instalaciones aeroportuarias de acuerdo al Plan Maestro de Desarrollo.

Al sustentar el concepto de infracción, el actor argumenta que esta norma se violó por comisión, toda vez que en el Convenio demandado se han utilizado fondos públicos para la adquisición de bienes y servicios para el Aeropuerto Internacional de Tocumen, obviando la aplicación de la Ley 56 de 1995. (Cfr. F. 34).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración

Este Despacho observa que la sociedad anónima denominada Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., fue constituida por el Estado bajo el amparo de la Ley 23 de 29 de enero de 2003, que lo autoriza para crear empresas para la prestación del servicio público de administración de los aeropuertos y aeródromos.

Al tenor de lo establecido en esa ley, estas empresas se rigen por la ley de sociedades anónimas y por el Código de Comercio, y las contrataciones de servicios de esas empresas se ejecutan de acuerdo a lo establecido en la Ley 23 y en el reglamento que debe expedir el Consejo de Gabinete para esos efectos, siendo supletoria la Ley de Contratación Pública.

Como sustento a esta normativa, el artículo 2 de la ley de Contratación Pública establece que "las sociedades en las que el Estado tenga participación económica o control efectivo, o las que sean de propiedad estatal y que se dediquen a actividades comerciales o aquellas entidades públicas que la ley autorice, **se regirán por las normas de derecho privado para la adquisición de bienes o servicios...**"

Por otra parte, en lo que respecta al marco normativo de la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., se

observa que los literales f) y g) del artículo 2 de la Resolución de Gabinete 30 de 9 de abril de 2003 "Por la cual se autoriza la expedición del Pacto Social de Constitución de la empresa que administrará el Aeropuerto Internacional de Tocumen", la autorizan a celebrar toda clase de contratos para cualquier fin lícito y para contratar préstamos con el Estado, así como con agencias internacionales de crédito e instituciones financieras de crédito, públicas o privadas.

El análisis de las normas citadas, nos permite señalar que las actuaciones de la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., se encuentran regidas por el Derecho Privado y que, en su caso, la ley de Contratación Pública sólo rige de manera supletoria.

Con fundamento en estas atribuciones y en lo establecido por el artículo 2 de la Ley 23 de 2003, que la obliga a observar políticas y procedimientos concordantes con las recomendaciones y normas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la sociedad anónima Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., tomando como fundamento normas de derecho privado, suscribió con dicho organismo internacional el Convenio PAN/03/902/B, con el objeto que éste suministrara su cooperación técnica en la ampliación, equipamiento y remodelación de la terminal de pasajeros, cargas y pistas del Aeropuerto Internacional de Tocumen.

Todo lo anterior demuestra que la actuación de la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., se ajustó a los parámetros legales establecidos en la Ley 23 de 2003 bajo cuyo amparo fue creada por el Estado panameño.

Por lo tanto, esta Procuraduría estima que el Convenio PAN/03/902B contenido en la Carta de Acuerdo de junio de 2003, no infringe el artículo 21 de la Ley 23 de 2003, los numerales 2 y 3 del artículo 1, el artículo 15 y el artículo 13 de la Ley 56 de 1995, ni lo establecido en el Literal b de la Cláusula Segunda del Pacto Social de la Sociedad Anónima Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., toda vez que se ciñó al procedimiento de contratación establecido en las normas de Derecho Privado.

En virtud de las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Convenio PAN/03/902/B contenido en la Carta de Acuerdo de junio de 2003, suscrito entre la empresa Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. y la Organización de Aviación Civil Internacional.

Pruebas: Aceptamos las que cumplan con lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial.

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en los archivos de la empresa Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.

Derecho: Se niega el invocado.

Señor Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada