

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 600

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 de noviembre de 2014

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Nulidad.**

El Licenciado **Juan Carlos Henríquez Cano**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución número 4 de 15 de enero de 2013, expedida por el **Consejo de Gabinete**.

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

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

**I. Acto acusado de ilegal.**

El Licenciado Luis Carlos Henríquez, quien actúa en su propio nombre y representación, demanda la nulidad de la Resolución número 4 de 15 de enero de 2013, emitida por el Consejo de Gabinete, por la cual se desafecta de su naturaleza de bien de dominio público y se transforma en bien patrimonial de la Nación, un globo de terreno de 4,318.47 m<sup>2</sup>; consistente en área de fondo de mar, ubicado en el corregimiento de San Francisco, distrito y provincia de Panamá (Cfr. fojas 3 a 10 y 20 a 23 del expediente judicial).

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

El recurrente considera que el acto administrativo acusado de ilegal infringe los artículos 36, 52 (numeral 1) y 201 (numeral 90) de la Ley 38 de 2000, los que, en su orden, se refieren al hecho de que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente; a los vicios de nulidad absoluta en

los que puede incurrir la autoridad al emitir un acto administrativo; y a la definición del concepto de resolución (Cfr. fojas 11 a 14 del expediente judicial).

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

Según manifiesta el actor en sustento de su pretensión, la Resolución número 4 de 15 de enero de 2013, expedida por el Consejo de Gabinete, no fue firmada por todos los Ministros de Estado, por lo que al no cumplir con esa solemnidad ese acto administrativo no tiene validez y carece de eficacia jurídica (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

Añade, que el artículo 186 de la Constitución Política establece que los actos que celebre el Presidente de la República con el Ministro del ramo no tendrán valor sino son refrendados por dicho ministro; por lo tanto, al no cumplir la resolución de gabinete acusada de ilegal con esa condición, se produjo un vicio que ocasiona la nulidad absoluta del acto (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

Finalmente, señala que aun cuando no existe una norma en nuestro ordenamiento jurídico que justifique la ausencia de dos o más Ministros de Estado durante la reunión de Gabinete, tal hecho ocasiona que el acto administrativo que emita el Consejo no tenga fuerza vinculante, puesto que el numeral 90 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000 establece que toda resolución debe contener la firma de los funcionarios responsables (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

Según observa este Despacho el Consejo de Gabinete expidió la Resolución número 4 de 15 de enero de 2013, a través de la cual resolvió desafectar un bien de dominio público, consistente en un área de fondo de mar, para transformarlo en un bien patrimonial de la Nación y al examinar su contenido puede advertirse que la misma se profirió conforme a los parámetros legales que consagra el numeral 90 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, para la emisión de un acto administrativo, ya que cuenta con un número y fecha de emisión; nombre

de la autoridad que la dictó; una parte motiva que explica las razones de su expedición; otra resolutive que contiene la decisión; su fundamento de Derecho; y la firma de los emisores de la decisión (Cfr. fojas 20 a 23 del expediente judicial).

En cuanto a este último requisito, anotamos que dicho acto fue firmado el 15 de enero de 2013 por el Presidente de la República y los doce Ministros de Estado que se encontraban presentes, faltando por firmar la Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral y el Ministro de Desarrollo Social (Cfr. fojas 22 reverso y 23 del expediente judicial).

De acuerdo con nuestro ordenamiento constitucional, en particular el artículo 199 del Texto Fundamental, el Consejo de Gabinete es la reunión del Presidente de la República, quien lo presidirá, con el Vicepresidente de la República y los Ministros de Estado.

Por su parte, el artículo 854 del Código Administrativo dispone de manera expresa que: “el Consejo de Gabinete lo forman el Presidente de la República y los Secretarios de Estado...”; los que, de acuerdo con la Constitución Política vigente, son denominados Ministros de Estado.

Del contexto anterior, se infiere que **todo acto administrativo expedido por el Consejo de Gabinete** en ejercicio de las atribuciones conferidas a dicho organismo por el artículo 200 de la Constitución Política, **debe ser firmado por el Presidente y los Ministros de Estado.**

En ese mismo sentido, el citado artículo 854 del Código Administrativo también indica que **para que pueda funcionar el Consejo de Gabinete es necesario que concurren la mitad más uno, por lo menos, de los miembros que lo conforman.** Igual participación es requerida por la norma para que las resoluciones del Consejo sean aprobadas.

Al confrontar los argumentos planteados por el Licenciado Juan Carlos Henríquez Cano y que sustentan la acción de nulidad que ocupa nuestra atención,

con las normas antes indicadas, arribamos a la conclusión de que sus apreciaciones carecen de sustento jurídico, ya que la Resolución de Gabinete número 4 de 2013, acusada de ilegal, fue firmada por el Presidente de la República junto con doce de los Ministros de Estado; por lo que es claro que **la mayoría de los miembros del Consejo de Gabinete en reunión celebrada el 15 de enero de 2013 aprobó el acto cuya nulidad se demanda, pues, el mismo aparece suscrito no sólo por la mitad más uno de sus integrantes,** mínimo de votos requeridos por el artículo 854 del Código Administrativo, sino por doce de sus catorce miembros.

Por lo tanto, ese acto administrativo no sólo reúne las formalidades que ha establecido la Ley para su validez y eficacia jurídica, sino que fue expedido por el Consejo de Gabinete cumpliendo con los principios de legalidad y del debido proceso legal, consagrados en el artículo 35 de la Ley 38 de 2000, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución de Gabinete número 4 de 15 de enero de 2013, emitida por el Consejo de Gabinete.

**IV. Pruebas:** Se aceptan los documentos aportados por el demandante, ya que constituyen copias autenticadas que cumplen con el requisito de autenticidad establecido en el artículo 833 del Código Judicial.

**V. Derecho:** Se niega el invocado por el demandante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Doctor Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Licenciado Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 5-14