

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 763

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 23 de octubre de 2006

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación  
de la Demanda**

El licenciado Gassan Salama Ibrahim, en representación de **Colon Water Front Properties, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 001 de 15 de marzo de 2006, emitida por el **Ministro de Economía y Finanzas** y que se hagan otras declaraciones.

**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 2 del artículo 5 de la Ley 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:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 98 del cuaderno judicial)

**Segundo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es cierto como viene expuesto; 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 cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

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

**Décimo Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 7 del cuaderno judicial)

**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.

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

## **II. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas infracciones.**

**A.** El licenciado Gassan Salama Ibrahim, representando judicialmente a Colon Water Front Properties, S.A., aduce que la resolución 001 de 15 de marzo de 2006, emitida por el Ministro de Economía y Finanzas, infringe por interpretación errónea el artículo 1 de la resolución de gabinete 108 de 27 de diciembre de 2005, que autoriza transferir al Ministerio de Economía y Finanzas todas las atribuciones que competía ejercer a la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica. (Cfr. concepto de violación en las fojas 22 y 23 del cuaderno judicial).

**B.** El apoderado judicial de la demandante también estima vulnerado, por indebida aplicación de la ley, el artículo 2 de la referida resolución de gabinete que dispone la creación de una comisión interinstitucional de alto nivel, a fin de que ésta garantice el orden y transparencia en el proceso de transición de las atribuciones de la Autoridad de la Región Interoceánica. (Cfr. concepto de violación en las fojas 23, 24 y 25 del cuaderno judicial).

**C.** De igual manera, la parte demandante aduce la infracción, por indebida aplicación de la ley del artículo 8 del Código Fiscal que se refiere a la administración de bienes nacionales y a la atribución fiscalizadora que ejerce la Contraloría General de la República sobre los mismos. (Cfr. concepto de violación en las fojas 25 y 26 del cuaderno judicial).

**D.** De acuerdo con lo que alega el apoderado judicial de la parte demandante, el acto impugnado igualmente vulnera, por indebida aplicación de la ley, el artículo 28 del Código Fiscal que establece que el Ministerio de Hacienda y Tesoro tendrá a su cargo todo lo concerniente a la enajenación y al arrendamiento de los bienes nacionales. (Cfr. concepto de violación a foja 26 del cuaderno judicial).

**E.** Por otra parte, la demandante plantea que el acto impugnado vulnera de manera directa, por omisión, el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 56 de 1995 que dispone que el contrato público se entiende como el acuerdo de voluntades, celebrado conforme a Derecho, entre un ente estatal en ejercicio de la función administrativa y un particular, sea

persona natural o jurídica, nacional o extranjero, del cual surgen derechos y obligaciones y cuya finalidad es de carácter público. (Cfr. concepto de violación en las fojas 26 y 27 del cuaderno judicial).

**F.** También se estima infringido, en concepto de infracción directa, por omisión, el artículo 69 de la Ley 56 de 1995 que establece cuales son disposiciones aplicables a los contratos públicos. (Cfr. concepto de violación en las fojas 28 y 29 del cuaderno judicial).

**G.** Manifiesta la parte actora que el acto acusado de ilegal vulnera, por indebida aplicación de la ley, el artículo 105 de la Ley 56 de 1995 que hace referencia a la resolución administrativa del contrato por incumplimiento del contratista. (Cfr. concepto de violación a foja 29 del cuaderno judicial).

**H.** En igual concepto de infracción, es decir, por indebida aplicación de la ley, la actora también estima infringido el artículo 106 de la citada Ley 56 de 1995, referente al procedimiento de resolución administrativa de un contrato público. (Cfr. concepto de violación en las fojas 30 y 31 del cuaderno judicial).

**I.** En otro orden de ideas, el apoderado judicial de la actora sostiene que el artículo 1587 del Código Civil, que se refiere a las inscripciones y cancelaciones de las hipotecas, ha sido infringido, de manera directa, por omisión. (Cfr. concepto de violación en las fojas 31 y 32 del cuaderno judicial).

**J.** También se alega en este proceso contencioso-administrativo la infracción de manera directa, por omisión, del artículo 1597 del Código Civil que se refiere a las inscripciones de hipotecas voluntarias. (Cfr. concepto de violación a foja 32 del cuaderno judicial).

**K.** La demandante indica que el acto impugnado también vulnera en forma directa, por omisión, el artículo 1761 del Código Civil que establece que los títulos sujetos a inscripción que no están inscritos no perjudican a terceros, sino desde la fecha de su presentación en el Registro Público. (Cfr. concepto de violación en las fojas 32 y 33 del cuaderno judicial).

**L.** Finalmente se estima infringido de forma directa, por omisión, el artículo 1784 del mismo cuerpo legal, que se refiere a la cancelación de inscripciones. (Cfr. concepto de violación en las fojas 33 y 34 del cuaderno judicial).

**III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses del Ministerio de Economía y Finanzas.**

La parte actora ha pedido al Tribunal que declare nula, por ilegal, la resolución 001 de 15 de marzo de 2006 emitida por el Ministro de Economía y Finanzas, mediante la cual se resolvió administrativamente, el contrato de compraventa 497-04 para la venta de un globo de terreno de 32,867.91 mts<sup>2</sup>, ubicado en el Corredor Colón, corregimiento de Cristóbal, distrito y provincia de Colón, suscrito entre la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica y Colon Water Front Properties, S.A., el 30 de agosto de 2004, y refrendado por

la Contraloría General de la República el 9 de septiembre de 2004.

Los cargos de ilegalidad respecto a la supuesta infracción de los artículos 1 y 2 de la resolución de gabinete 108 de 27 de diciembre de 2005, serán analizados en forma conjunta por encontrarse íntimamente relacionados, no sin antes señalar, con fundamento en las siguientes razones, que esta Procuraduría no comparte el criterio de la demandante en relación con la supuesta infracción de tales disposiciones legales.

El artículo 46 de la Ley 5 de 1993, conforme quedó modificado por el artículo 20 de la Ley 7 de 1995, disponía que la Autoridad de la Región Interoceánica tendría un tiempo de duración, que en ningún caso excedería del año 2005. El referido término expiró el 31 de diciembre de 2005, motivo por el cual el Ministerio de Economía y Finanzas en acatamiento de la resolución de gabinete 108 de 2005 asumió las funciones de custodia y administración de los bienes propiedad de la Nación administrados por la referida Autoridad de la Región Interoceánica, así como las demás atribuciones que competía ejercer a la misma.

Contrario a la opinión de la parte actora, este Despacho conceptúa que el ejercicio de las funciones adquiridas por el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme los términos de la resolución de gabinete 108 de 2005, no se encontraba sujeto a la entrada en funciones de la comisión interinstitucional a que se refiere el artículo 2 de la citada resolución y, con mayor razón, si tal como lo expresa

la propia disposición que se alega infringida, tal comisión fue creada exclusivamente con la finalidad de darle certeza y seguridad al proceso de transición de las atribuciones que correspondían a la desaparecida entidad autónoma.

Por tanto, el Ministro de Economía y Finanzas se encontraba legalmente facultado para el ejercicio de las funciones de custodia y administración de los bienes propiedad de la Nación, así como de las demás atribuciones que competía ejercer a la Autoridad de la Región Interoceánica.

En relación a los cargos de infracción de los artículos 8 y 28 del Código Fiscal, cabe indicar que a diferencia de lo afirmado por la demandante, esta Procuraduría es de opinión que tales disposiciones sí resultan aplicables en este proceso, por razón de que ambas se refieren a las atribuciones que, en términos generales, tiene el Ministerio de Economía y Finanzas en lo que respecta a la administración, enajenación y arrendamiento de los bienes nacionales.

En el presente negocio, el contrato resuelto administrativamente al expedirse el acto administrativo acusado, tenía como objeto un globo de terreno de 32,867.91 mts<sup>2</sup>, que constituye un bien nacional, cuya administración le compete al Ministerio de Economía y Finanzas, por mandato expreso de las disposiciones legales cuya violación se alega.

En consecuencia, estas infracciones también deben descartarse, habida cuenta que es palmaria la potestad de

administración que exhibe el Ministerio de Economía y Finanzas en torno al bien inmueble anteriormente descrito.

En cuanto a la supuesta infracción del numeral 9 del artículo 3 y del artículo 69, ambos de la Ley 56 de 1995, se desprende del expediente que la escritura pública 178 de 31 de mayo de 2005 otorgada ante la Notaría Especial del Circuito de Panamá, mediante la cual se hizo constar la intención de las partes de modificar la cláusula Cuarta del contrato celebrado entre la Autoridad de la Región Interoceánica y la empresa demandante, para la compraventa del globo de terreno de propiedad de la Nación previamente descrito, protocolizado mediante la escritura pública 48 de 24 de enero de 2005, nunca fue inscrita en el Registro Público de Panamá por lo que, en consecuencia, dicha cláusula del contrato de compraventa, que recoge lo concerniente al precio de venta acordado y la forma de pago del mismo, no llegó a sufrir modificación alguna y continuaba surtiendo plenamente sus efectos jurídicos originales, conforme se expresa en la parte motiva de la resolución demandada. (Cfr. fs. 89-97 del cuaderno judicial).

Respecto a la supuesta infracción de los artículos 105 y 106 de la Ley 56 de 1995, debemos insistir en lo ya expresado en párrafos anteriores, en el sentido que la escritura pública 178 de 31 de mayo de 2005 nunca fue inscrita en el Registro Público, por lo que las modificaciones acordadas por las partes con respecto a algunas estipulaciones del contrato existente entre la Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad demandante, nunca tuvieron efectos jurídicos. Por

otra parte, también debemos indicar que pese a las alegaciones hechas por la demandante con el objeto de llevar al Tribunal al convencimiento que la no inscripción de dicho instrumento público obedeció a razones meramente imputables a la Autoridad de la Región Interoceánica, lo cierto es, que Colon Water Front Properties, S.A., no retiró las marginales que tenía pendientes sobre el bien inmueble en cuestión, por lo que consecuentemente la inscripción de la citada escritura pública 178 de 2005 no resultaba viable. (Cfr. f. 77 del cuaderno judicial).

De acuerdo con las constancias procesales, Colon Water Front Properties, S.A., incumplió en la forma de pago del bien inmueble, desatendiendo el tenor literal de la cláusula Cuarta del contrato de compraventa, de tal suerte que, a juicio de esta Procuraduría, los artículos 105 y 106 de la Ley 56 de 1995 resultan aplicables, por tratarse de la resolución de un contrato público, originado en el incumplimiento de una de las partes con respecto a las obligaciones contraídas en el mismo; situación que evidentemente se presenta en el caso bajo estudio. (Cfr. f. 82 del cuaderno judicial).

En relación con la invocada infracción de los artículos 1587, 1597, 1761 y 1784 del Código Civil, este Despacho se abstiene de pronunciarse al respecto, toda vez que ha quedado demostrado que la escritura pública 178 de 31 de mayo de 2005 nunca fue inscrita en el Registro Público y, por ende, la garantía hipotecaria y anticrética constituida a favor de la

Autoridad de la Región Interoceánica carece totalmente de eficacia jurídica.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución 001 de 15 de marzo de 2006, emitida por el Ministro de Economía y Finanzas y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la demandante.

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

Se aceptan las documentales incorporadas al expediente en originales o en copias debidamente autenticadas.

Se aduce como prueba de la Procuraduría de la Administración el expediente administrativo que guarda relación con este caso y cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

#### **V. Derecho.**

No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/1061/mcs