

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 811

Panamá, 5 de agosto de 2009

**Proceso contencioso
administrativo de
nulidad.**

Concepto

Los licenciados **Luis Ramón Fábrega y Martín Ruíz**, actuando en su propio nombre y representación, solicitan que se declare nulo, por ilegal, el acuerdo municipal 12 de 18 de noviembre de 2008, emitido por el **Consejo Municipal del distrito de Chitré**.

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

Acudo ante ese Tribunal 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. Las disposiciones que se aducen infringidas y el concepto de las supuestas violaciones.

a. Los artículos 35, 36 y 52 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, en los términos expuestos en las fojas 84, 85 y 88 del expediente judicial.

b. Los artículos 17, en su numeral 8, 98, 99, 109 y 111 de la ley 106 de 1973, según se explica en las fojas 85, 86 y 87 del expediente judicial.

c. Los artículos 56 y 118 de la ley 22 de 27 de junio de 2006, de acuerdo con los criterios que corren de las fojas 87 a 88 del expediente judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según observa este Despacho, el proceso contencioso administrativo de nulidad que nos ocupa, está dirigido a obtener la declaratoria de ilegalidad del acuerdo 12 de 18 de noviembre de 2008, emitido por el Consejo Municipal del distrito de Chitré, mediante el cual este órgano de gobierno local **aprobó** el contrato de compra directa y, por urgencia notoria, a celebrarse con la sociedad SIRA, S.A., para la compraventa de la finca 5964, inscrita al tomo 746, folio 246 de la Sección de la Propiedad, provincia de Herrera, y de la finca 83037, inscrita al documento 1270371, asiento 1, de la Sección de la Propiedad, provincia de Herrera, que constituyen locales ubicados en el edificio de propiedad horizontal denominado Plaza Doña Sara, en los cuales se ubicaría la nueva sede de la Alcaldía y del Consejo Municipal del distrito de Chitré. En dicho acuerdo también se **autorizó** al alcalde municipal a firmar el mencionado contrato, así como las escrituras necesarias para la compra de las fincas antes descritas.

Observa este Despacho que la demanda de nulidad ataca el acuerdo 12 de 18 de noviembre de 2008, en razón de que el procedimiento de contratación directa autorizado por el Consejo Municipal de Chitré se fundó en una supuesta **"urgencia notoria"** que no fue acreditada, de allí entonces, que el concepto de infracción de las normas que los actores estiman quebrantadas, gira básicamente en torno a la falta de sustento de una urgencia que permitiera encuadrar esta

contratación dentro de las excepciones estipuladas para este objeto tanto en la ley 106 de 1973, como la ley 22 de 2005.

Para efectos del concepto que debe emitir esta Procuraduría en interés de la Ley, es importante traer a colación el contenido del artículo 56 de la ley 22 de 2005, referente a las causales de excepción del procedimiento de selección de contratista, el cual en su numeral 2 indica:

“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...

2. **Cuando hubiera urgencia evidente, de acuerdo con el numeral 47 del artículo 2 de la presente Ley,** que no permitiera conceder el tiempo necesario para celebrar el acto público de selección de contratista...” (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

En concordancia con lo anterior, el numeral 47 del artículo 2 de la misma excerpta define la urgencia evidente en los siguientes términos:

“Artículo 2:

1...

47. Urgencia evidente. **Situación imprevista, impostergable, concreta, inmediata, probada y objetiva que ocasiona un daño material o económico al estado o a los ciudadanos, e impide a la entidad licitante la celebración del procedimiento de selección de contratista y,** a su vez, la facultad para solicitar ante la autoridad competente la excepción del

procedimiento de selección de contratista y la autorización para contratar directamente..." (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

Si bien la ley 106 de 1973 contempla en su artículo 107 la facultad de los consejos municipales para exceptuar del procedimiento de licitación pública los contratos de obras y servicios municipales cuando exista **reconocida urgencia**, dicha norma al referirse a tal circunstancia de naturaleza excepcional, la limitó **a la urgencia para la prestación de un servicio y en aquellos casos en que la licitación es declarada desierta por falta de postores luego de haberse efectuado en dos veces consecutivas por falta de postores.**

En este sentido, la caracterización de **urgente** dada a la compra directa autorizada por el Consejo Municipal de Chitré por medio del acuerdo municipal 12 de 18 de diciembre de 2009, se efectuó en consideración a dos aspectos, a saber:

1. La necesidad de ejecutar o comprometer, antes del 31 de diciembre de 2008, un crédito extraordinario por el orden de B/. 657,687.00 autorizado desde mayo y junio de ese año por parte de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea de Diputados y del Consejo Económico Nacional, para la adquisición de los locales comerciales antes descritos a la sociedad SIRA, S.A.

2. Las malas condiciones de espacio, seguridad, higiene y funcionabilidad en las que se encontraban las instalaciones que albergan a la Alcaldía y al Consejo Municipal de Chitré.

En atención a lo antes expuesto, esta Procuraduría considera que en el caso en estudio, la calificación de

urgencia dada al acuerdo municipal 12 de 16 de noviembre de 2008, no se compagina con el sentido que le da a la misma el artículo 107 de la ley 106 de 1973, ni con lo dispuesto en el numeral 47 del artículo 2 de la ley 22 de 2005.

Por ello estimamos, que los argumentos que contiene el acto recurrido para sustentar la necesidad de utilización o de compromiso de la partida presupuestaria extraordinaria asignada para la compra de los inmuebles ya descritos, en nada guarda relación con la situación imprevista o impostergerable que afecte la prestación de un servicio, o que genere una afectación material o económica, concreta e inmediata al municipio para justificar tal urgencia notoria, a la que se refiere en particular el artículo 107 de la ley 106 de 1973 y el numeral 47 del artículo 2 de la ley 22 de 2005.

Resulta evidente entonces, que desde el punto de vista administrativo, la situación a la que se avocó el consejo municipal del distrito de Chitré era atendible con las correspondientes previsiones de tiempo, oportunidad y de planificación, por lo cual, éste organismo no se encontraba ante un hecho imprevisto o impostergerable, ni mucho menos ante un obstáculo para la prestación de un servicio, que justificaran la aplicación de la norma excepcional sobre la norma general que exige la celebración de la licitación pública como principio fundamental de las contrataciones públicas.

En otro orden de ideas estimamos que lo alegado con respecto al problema de las condiciones de espacio,

seguridad, higiene y funcionabilidad de las instalaciones que albergan la Alcaldía y el Municipio de Chitré, que junto al tema presupuestario antes planteado, sirvieron como fundamento para determinar el carácter de urgencia de la compra directa autorizada por dicho consejo, también constituye un argumento adoptado sin haberse considerado previamente estudios especializados que determinaran la certeza de tales condiciones, tal como lo demuestra el hecho de que no fue sino hasta el **26 de enero de 2009**, es decir, luego de 2 meses desde la emisión del acuerdo municipal 12 de 18 de noviembre de 2008, cuando el titular de la alcaldía de Chitré solicitó al Cuerpo de Bomberos una inspección a las instalaciones municipales (Cfr. foja 112 del expediente judicial), luego de lo cual, el 2 de febrero de 2009, el cuerpo de bomberos le remitió el informe correspondiente (Cfr. 113 y 114 del expediente judicial).

Visto lo anterior, puede entonces inferirse que el estudio en mención no fue considerado al momento en que se emitió el acuerdo demandado, pues, no existía para esa fecha, de tal suerte que el argumento de urgencia notoria sustentada en las condiciones ya descritas carece de todo sustento.

En virtud de lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que el acuerdo municipal 12 de 18 de diciembre de 2008, emitido por el Consejo Municipal de Chitré, **ES ILEGAL**.

III. PRUEBAS.

Se aduce el expediente administrativo referente a este caso, que reposa en el Consejo Municipal de Chitré.

IV. DERECHO

Se acepta el derecho invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General