



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 28 de mayo de 2026
Nota C-079-26

Magíster Pinzón de Garibaldo:

Ref.: Cumplimiento de la Resolución No.MNCF/JD/009/2024 de 5 de julio de 2024, emitida por la Junta Directiva de los Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.

Me dirijo a usted en esta ocasión, con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a su Nota MNCF-GG/AL/No.317-2026, a través de la cual expresa lo siguiente: “...*me dirijo a usted, a fin de consultar su parecer respecto al procedimiento a seguir en el caso del contrato No.44 (2012) en concepto ‘Construcción y equipamiento de los Mercados Públicos y Abastos de la Ciudad de La Chorrera’...*”.

Con relación a su consulta y, en base a los elementos constitutivos de la misma, queda demostrado que la Junta Directiva de la Sociedad Anónima Mercados Nacionales de la Cadena de Frío (en adelante, MNCF), en atención a sus facultades legales, emitió la Resolución No.MNCF/JD/009/2024 de 5 de julio de 2024, mediante la cual se **ordenó el inicio del proceso de liquidación unilateral** por parte de MNCF, del Contrato No.44 (2012), suscrito entre el Estado, a través del Ministerio de la Presidencia, como representante legal de la entonces Secretaría de la Cadena de Frío, hoy, **MERCADOS NACIONALES DE LA CADENA DE FRÍO, S.A., y el CONSORCIO–HPC-CONTRATISTAS-P&V.**

Ahora bien, sobre la base de lo señalado en el párrafo anterior, en el que nos referimos al acto administrativo emitido (Resolución No.MNCF/JD/009/2024 de 5 de julio de 2024), precisa advertir, que el artículo 2 de la Ley No.38 de 2000, dispone que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración: “...*se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, exceptuando las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales*”, supuesto de exclusión que se configura en el caso que nos ocupa, toda vez que lo que se consulta guarda relación con **actos administrativos materializados que gozan de presunción de legalidad**, por parte de MNCF, como lo es la ut supra citada Resolución No.MNCF/JD/009/2024, proferida por la Junta Directiva de MNCF.

Así las cosas, debemos indicar que la doctrina administrativa ha reconocido el principio de

Magíster
LORENA PINZÓN DE GARIBALDO
Gerente General Interina de los
Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.
Ciudad.

presunción...

presunción de legalidad, como la convicción, fundada en la Constitución y en la Ley, en virtud de la cual, se estima o asume que un acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario público y, dictado en ejercicio de sus funciones, fue expedido con arreglo al orden jurídico, es decir, cumpliendo las condiciones formales y sustanciales necesarias para que dicho acto sea válido y pueda entonces, llegar a ser eficaz.

Dentro de nuestro ordenamiento positivo, el artículo 15 del Código Civil concordante con el artículo 46 de la Ley No.38 de 2000, consagran igualmente el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos, el cual profesa, que las órdenes y demás actos en firme del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la Ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

En este sentido debemos brevemente señalar que, respecto a la aplicación del principio de legalidad de los actos administrativos, nuestra Máxima Corporación de Justicia (Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia), en Sentencia de 12 de noviembre de 2008, señaló lo siguiente: *“Dentro del marco explicativo del negocio jurídico que se ventila, vale la pena indicar en cuanto al principio de legalidad de los actos administrativos se refiere, llamado así por la doctrina administrativa, se asume que, todo acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario y dictado en ejercicio de sus atribuciones, tiene validez y eficacia jurídica hasta tanto autoridad competente no declare lo contrario; en consecuencia, es hasta ese momento que reviste de legalidad y obliga a los actos proferidos por autoridad competente para ello”.*

En consecuencia, la Resolución No.MNCF/JD/009/2024 de 5 de julio de 2024 emitida por la Junta Directiva de MNCF, es un acto administrativo materializado, que goza de presunción de legalidad, tiene fuerza obligatoria inmediata y debe ser aplicada mientras sus efectos no sean suspendidos, o se declaren contrarios a la Constitución Política, a la Ley o a los reglamentos generales por los tribunales correspondientes.¹

Por lo anteriormente expuesto se advierte que, cualquier pronunciamiento que realice este Despacho en los términos solicitados, implicaría hacer un análisis sobre la legalidad y alcance de posibles actuaciones administrativas, situación que iría más allá de los límites que nos impone la ley y, constituiría un pronunciamiento prejudicial en torno a materias que privativamente debe atender la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en caso que se interpongan las acciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 97 del Código Judicial, debiendo esta Procuraduría, de acuerdo con el contenido del numeral 2 del artículo 5 de la citada Ley No.38 de 2000, representar en la vía jurisdiccional los intereses nacionales y municipales de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública.

En razón de la presunción de legalidad de los actos administrativos que reviste la Resolución

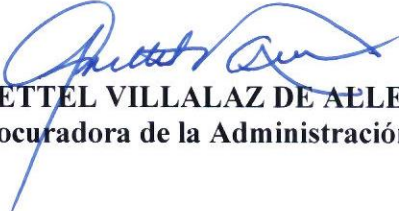
No.MNCF/JD...

¹ Cfr. Artículo 15 del Código Civil, en concordancia con el artículo 46 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000.

Nota: C-079-26
Pág.3

No. MNCF/JD/009/2024 de 5 de julio de 2024, emitida por la Junta Directiva de MNCF, no le es dable a esta Procuraduría emitir un criterio jurídico de fondo, respecto de lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE AALEN
Procuradora de la Administración



GVdA/jl
C-069-26