



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 20 de agosto de 2025
Nota C-221-25

Su Excelencia:

Ref.: Legalidad del Acto Administrativo – Resolución No.816 de 27 de mayo de 2025.

Me dirijo a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a la nota UCP-SP-1910-2025, presentada ante este Despacho el 8 de agosto del año en curso, por la Coordinadora General del Programa Saneamiento de Panamá, a través de la cual eleva formal consulta, en relación con la: *"presunción de legalidad del acto administrativo por el cual se resuelve la terminación del Contrato No.UCO-SP-CO-BID-03-2022, "Diagnóstico, Limpieza, Diseño y Mejoras para la Rehabilitación de las Colectoras Las Lajas y Santa Rita y las Subcolectoras Rogelio Sinán y Ramonazo", por incumplimiento fundamental del contrato, en atención a la cláusula 59 de dicho contrato y las actuaciones a posteriori pertinentes para la ejecutoriedad y ejecutividad de dicha resolución"*.

En dicha nota se enumeran antecedentes puntuales, vinculados a la petición formulada, destacando que el contrato arriba identificado, proviene de los Contratos de Préstamo No.3506/OC-PN y No.3506/CH-PN, suscritos con el Banco de Desarrollo Internacional, que fue tramitado mediante el Acto Público No.2021-0-12-0-08-LP-036782 (Licitación Pública Internacional LPI-PSP-CO-01-2021), y que resultó adjudicatario el Consorcio Saneamiento Panamex.

Agrega la nota que, con motivo de la existencia de diversas causales de incumplimiento contractual, el Ministerio de Salud profirió la Resolución No.816 de 27 de mayo de 2025, por la que resuelve *"Declarar la terminación del Contrato UCO-SP-CO-BID-03-2022..."*, la cual fue apelada por el consorcio adjudicatario y la fiadora Banco Mercantil, S.A. (antes Capital Bank, S.A.), ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, concluyendo esta instancia de justicia administrativa con la Resolución No.079-2025-PLENO/TACP de 27 de junio de 2025 (Inhibición), que en su primer resuelto opta por inhibirse de conocer del proceso.

Su Excelencia
FERNANDO BOYD GALINDO
Ministro de Salud
Ciudad.

Este Despacho...

Este Despacho, luego de una minuciosa revisión de los aspectos jurídicos que involucra la consulta, inicia refiriendo que el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos, está contemplado en el artículo 15 del Código Civil, en concordancia con el artículo 46 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General, 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 inmediata, 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"*.

La aplicación de este principio jurídico ha sido determinada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 12 de noviembre de 2008, al sostener que *"Dentro del marco explicativo del negocio jurídico que se ventila, huelga 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 los actos proferidos por autoridad competente para ello"*. (Lo resaltado es del Despacho)

Es decir, en otros términos, mientras los actos administrativos no sean declarados contrarios a la Constitución y la ley por autoridad competente para ello, deben ser considerados válidos y, por tanto, su aplicación es obligatoria.

En otro componente sustancial a la tema objeto de la consulta, es dable indicar que el numeral 3 del artículo 40 de la Ley de Procedimiento Administrativo General establece que *"Si la autoridad ante la cual se formula una petición, estimare que carece de competencia para resolver, la remitirá a la que considere competente, y comunicará tal circunstancia al peticionario, previa resolución inhibitoria, en la que expresará la norma o normas legales en que se funda la declinatoria de competencia y la entidad administrativa o jurisdiccional que, a su juicio, es la competente"*. (Lo resaltado es del Despacho)

Lo anterior se compadece con los artículos 713 y 718 del Código Judicial, y permiten establecer que *"en ningún caso la declaratoria de incompetencia afectará la validez de las medidas cautelares o provisionales practicadas, la interrupción de la prescripción, ni el trámite de la demanda o de la contestación, en su caso"*.

Aunado a ello, el artículo 17 de la Ley No.131 de 31 de diciembre de 2013, "Que regula el arbitraje comercial nacional e internacional en Panamá y dicta otra disposición", señala que el juez o tribunal, ante el cual se haya presentado una demanda, acción o pretensión, debe inhibirse del conocimiento de la causa y remitir a las partes al arbitraje.

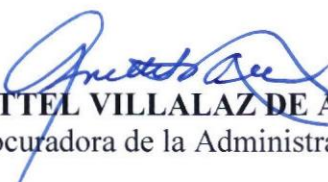
De ello se colige...

De ello se colige que, la declaración de inhibición, por parte de un juez o tribunal, tal como indica el artículo 17 ibídem, ocasiona que las partes deban resolver sus posibles diferencias ante un procedimiento arbitral, dado que las mismas no fueron surtidas en el despacho inicial, por lo que siguen vigentes sus efectos.

Ahora bien, para las restantes consideraciones expuestas en su petición, esta Procuraduría debe advertir que el artículo 2 de la Ley No.38 de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, señala que sus actuaciones "*...se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales*", supuesto de exclusión que se configura en el presente caso, toda vez que lo solicitado en esta ocasión y términos requeridos, guarda relación con el análisis de la legalidad y alcance de actos administrativos materializados (*Resolución No.079-2025-PLENO/TACP de 27 de junio de 2025*), cuya competencia corresponde a la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el numeral 2, artículo 206 de la Constitución Política de Panamá.

Antes de finalizar debemos indicarle que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

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


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/drc
C-202-25

cc.: Ingeniera
MARÍA FERNANDA DE MENDOZA
Coordinadora General del
Programa Saneamiento de Panamá
Ministerio de Salud
Ciudad