

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 048

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 23 de enero de 2006

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

Demanda interpuesta por el licenciado **José Félix Martín Rodríguez**, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el punto segundo de la Resolución 004 del 11 de enero de 1999, emitida por el Pleno de la **Junta de Control de Juegos del Ministerio de Hacienda y Tesoro (hoy Ministerio de Economía y Finanzas)**.

Concepto.

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

Acudo a su despacho con la finalidad de emitir concepto en la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior, de conformidad con el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

I. Las normas que el demandante considera infringidas, sus conceptos de violación y concepto de la Procuraduría de la Administración.

A. El artículo 12 del Decreto Ley 2 de 10 de febrero de 1998, que trata sobre las facultades del Pleno de la Junta de Control de Juegos.

El demandante considera violada esta norma de manera directa por indebida aplicación, ya que se ha aplicado al momento de resolver la solicitud impetrada por la sociedad

INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION, asumiendo la Junta de Control de Juegos, que está dentro de sus funciones, pronunciarse y resolver, en torno a una petición (originalmente una notificación) de reconocimiento y/o autorización para que el señor Juan Raúl De La Guardia, recibiera el 2% de los ingresos netos de la operación de la citada empresa.

Añade que ninguna de las facultades otorgadas a la Junta de Control de Juegos, le permite entrar a calificar, valorar, decidir, autorizar y ejecutar, ningún tipo de acuerdo suscrito, entre una firma forense o abogado, con una persona natural o jurídica que tenga un contrato de Administración y Operación de Casinos Completos, toda vez que tal extremo, escapa del ámbito del derecho administrativo, dentro del cual se enmarca el ejercicio de las funciones específicas de la Junta de Control de Juegos.

Este Despacho discrepa con el demandante sobre este cargo, ya que no le ha dado la debida interpretación al artículo 12 del Decreto Ley 2 de 1998, puesto que el numeral 18 de esta norma faculta al Pleno de la Junta de Control de Juegos a aprobar o rechazar la cesión de acciones de los Administradores Operadores, a los cuales se les ha otorgado un contrato de administración y operación.

En una correcta y estricta interpretación de esta disposición esto significa que el Pleno de la Junta de Control de Juegos está facultada para autorizar y aprobar las solicitudes de cesiones de acciones de los Administradores

Operadores, con todo lo que ella encierra al tenor de lo que establece el Decreto Ley 2 de 1998 y su Reglamento.

En este caso la sociedad INTERNACIONAL THUNDERBIND GAMING (PANAMA) CORPORATION, signataria del Contrato de Administración y Operación Núm.50 para la Administración y Operación de Casinos Completos, solicitó a la Junta de Control de Juegos autorización para la venta y traspaso de acciones del tipo "B" a un grupo de sociedades propuestas como accionistas; lo cual involucra, además, la autorización para que el señor Juan Raúl de la Guardia reciba un 2% del ingreso neto de la empresa INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION.

Ante esta solicitud y de conformidad con el Decreto Ley 2 de 1998 y la Resolución Núm.92 del 12 de diciembre de 1997, esta última, que establece el procedimiento para la autorización de traspaso de acciones de un Administrador Operador, el Pleno de la Junta de Control de Juegos emitió la Resolución 004 de 11 de enero de 1999, accediendo a lo solicitado por la empresa Administradora Operadora INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION. En consecuencia el punto segundo del acto impugnado, en cuanto a la autorización para que el señor Juan Raúl de la Guardia reciba el 2% del ingreso neto de la empresa solicitante, no implica violación alguna al artículo 12 del Decreto Ley 2 de 1998, pues el Pleno de la Junta de Control de Juegos tiene entre sus atribuciones aprobar las solicitudes de cesiones de acciones de las Administradoras Operadoras y todo lo que se refiera a las mismas, como ente estatal que controla

fiscaliza, supervisa y regula los Juegos de Suerte y Azar en nuestro país; por tanto, este cargo de infracción no procede.

B. El artículo 7 del Decreto Ley 2 de 11 de enero de 1998, referido a la definición del concepto "Participación en los Ingresos".

Según el demandante esta norma ha sido violada de manera directa por indebida aplicación al momento de resolver la solicitud promovida por la empresa INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION, a través de la firma Alemán, Cordero, Galindo & Lee, ya que dicho texto no era aplicable a ese punto de la solicitud y por tanto la Junta de Control de Juegos debió abstenerse de emitir cualquier tipo de calificación, autorización o reconocimiento insito, de esa supuesta participación y menos mediante o como parte, de un acto administrativo, toda vez que tal autorización o reconocimiento escapa de sus funciones y no correspondía, a lo que la Ley debe entender bajo el concepto de Participación en los Ingresos, que es una noción jurídica aplicable únicamente al monto calculado sobre los ingresos brutos que debe percibir el Estado, como producto de la explotación por INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION, de Casinos Completos, pero jamás considerar bajo ese mismo concepto, el beneficio particular, de una firma forense o de abogado, sobre las utilidades netas de una sociedad.

Sobre este cargo de infracción, la Procuraduría de la Administración considera que el actor está equivocado en sus afirmaciones, pues la definición que hace el artículo 7 del

Decreto Ley sobre el concepto "Participación en los Ingresos", fue aplicado correctamente por el Pleno de la Junta de Control de Juegos, pues este concepto tiene que interpretarse de manera integral y dentro del contexto del régimen legal vigente en el procedimiento para la autorización de traspaso de acciones de un Administrador Operador, establecido en el Decreto Ley 2 de 1998 y la Resolución 92 de 1997, antes mencionados.

En ese sentido, la definición del concepto "Participación en los Ingresos", establecido en el artículo 7 del Decreto Ley 2 de 1998 dice relación con el Contrato de Concesión otorgado a la empresa INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION, que define como el "monto calculado sobre los ingresos brutos generados en una Sala de Juegos o en cualquier Juego de Azar, que el Administrador Operador o Persona Jurídica debe entregar al Tesoro Nacional, en las cantidades y fechas estipuladas en los contratos."

Ahora bien, la autorización del pago del 2% estipulado en el punto segundo de la Resolución 004 de 1999, está fundamentada en la Resolución 92 de 12 de diciembre de 1997, lo cual es totalmente diferente a lo que se indica en el artículo 7 del Decreto Ley 2 de 1998, antes descrito.

La solicitud elevada por la empresa INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION al Pleno de la Junta de Control de Juegos para la autorización de venta y traspaso de las acciones trata de relaciones económicas entre el Administrador Operador solicitante y aquellas personas vinculadas, directamente con éste, cuando estas personas

naturales o jurídicas están sometidas a la jurisdicción de la Junta de Control de Juegos, correspondiéndole al Pleno de la Junta de Control de Juegos evaluar la solicitud que haga el Administrador Operador, a fin de determinar las personas a las cuales les puede asistir derechos o beneficios, producto de la autorización otorgada.

De allí que a la autorización contenida en la Resolución 004 de 1999, para que el que señor Juan Raúl de la Guardia reciba el 2% del ingreso neto de la empresa INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION, no le es aplicable el artículo 7 del Decreto Ley 2 de 1998; por tanto, no se ha producido la infracción alegada.

C. El artículo 10 del Código Civil sobre el significado legal de las palabras.

Considera el demandante que esta norma se ha violado de manera directa por omisión, ya que de haber aplicado esta regla de hermenéutica, la Junta de Control de Juegos, hubiese dado al concepto de "Participación en los Ingresos", el significado recogido en el Decreto Ley 2 de 10 de febrero de 1998 y solamente se hubiese pronunciado en cuanto a la solicitud de autorización de traspaso de acciones.

Este Despacho tampoco coincide con este cargo de infracción, puesto que el Pleno de la Junta de Control de Juegos al dictar la Resolución 004 de 1999 y contemplar en su punto segundo el pago del 2% al señor Juan Raúl de la Guardia por parte de la empresa INTERNATIONAL THUNDERBIRD GAMING (PANAMA) CORPORATION aplicó el principio de interpretación contenido en el artículo 10 del Código Civil, reiteramos,

fundamentándose en el Decreto Ley 2 de 1998, que lo faculta a aprobar las solicitudes de ventas y traspasos de las acciones del Administrador Operador de Casinos Completos y la Resolución 92 de 12 de diciembre de 1997 que establece el procedimiento, ya que el concepto de "Participación en los Ingresos" establecido en el artículo 7 del Decreto Ley 2 de 1998 no fue aplicado en el acto impugnado. Por tanto, no se ha dado este cargo de infracción.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos a los señores Magistrados que conforman la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declaren, en su oportunidad, que NO ES ILEGAL, el punto segundo de la Resolución 004 del 11 de enero de 1999, emitida por el Pleno de la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Hacienda y Tesoro (hoy Ministerio de Economía y Finanzas).

Pruebas: Aceptamos aquellas presentadas conforme lo establece el Código Judicial.

Derecho: Negamos el invocado en la demanda.

Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/19/mcs

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a.i.