



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 29 de junio de 2007

Proceso de Inconstitucionalidad. Advertencia de inconstitucionalidad presentada por el licenciado José Gabriel Carrillo Acedo, en representación de la sociedad **Grupo F. Internacional, S.A.**, en contra del **artículo 106 de la ley 56 de 27 de diciembre de 1995.**

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Honorable Magistrada Presidenta del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Acudimos ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la advertencia de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Disposición acusada de inconstitucional.

La parte actora advierte la inconstitucionalidad del artículo 106 de la ley 56 de 27 de diciembre de 1995, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 106: Procedimiento de resolución.

La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el Artículo 105, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad pública adelantará

las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.

No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.

2. Si la entidad licitante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará personalmente al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco (5) días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes.

3. Recibida por el funcionario la contestación, éste deberá resolver haciendo una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas, resolución que deberá ser comunicada personalmente. Las resoluciones siempre serán motivadas.

4. Contra la resolución administrativa, no cabrá ningún recurso y agotará la vía gubernativa.

5. Las decisiones serán recurribles, en todo caso, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, a instancia del afectado, de conformidad con las disposiciones de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946 y por el Código Judicial.

6. La decisión que ordena la resolución administrativa del contrato, sólo podrá ejecutarse cuando se encuentre ejecutoriada.

7. Se remitirá, a la Dirección de Proveeduría y Gastos del Ministerio de Hacienda y Tesoro, copia autenticada de la resolución administrativa del contrato, a los dos (2) días calendarios

a partir de la fecha en que la resolución se encuentre ejecutoriada, para los efectos de lo que dispone la ley.

8. Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento fiscal del Código Fiscal o, en su defecto, del procedimiento civil del Libro II del Código Judicial."

(Esta norma estaba vigente a la fecha en que se suscribió el contrato de desarrollo, arrendamiento e inversión 372-01 suscrito entre la sociedad Grupo F. Internacional, S.A., y la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica, actual Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, y aún es aplicable a la resolución administrativa del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula 46 del contrato que es ley entre las partes, y en el artículo 32 del Código Civil).
(Cfr. foja 53 del expediente judicial).

II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas y los correspondientes conceptos de las supuestas infracciones.

El apoderado de la parte actora aduce la violación del artículo 32 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el numeral 1 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), como parte del bloque de la constitucionalidad, que se refieren a la garantía judicial del debido proceso legal.

En el concepto de la supuesta infracción, la sociedad advirtiente manifiesta que toda persona tiene derecho a ser juzgada conforme a los trámites legales vigentes, por lo que considera contrario al orden constitucional y legal aplicar una disposición como el artículo 106 de la ley 56 de 1995, en

el procedimiento a seguir para la resolución del contrato del Desarrollo Arrendamiento e Inversión N°372-01, suscrito entre la Autoridad de la Región Interoceánica y Grupo F. Internacional, S.A., que está derogada, lo que, a su juicio, infringe todo principio constitucional.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Antes de proceder a confrontar el acto impugnado con las normas invocadas, este Despacho considera pertinente revisar si la advertencia de inconstitucionalidad presentada cumple con los requisitos legales y jurisprudenciales establecidos, de manera que hagan viable un pronunciamiento de fondo por parte del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

En ese sentido, esta Procuraduría observa que el artículo 106 de la ley 56 de 1995, advertido de inconstitucional, ya fue aplicado por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas en el procedimiento de resolución administrativa del contrato de desarrollo, arrendamiento e inversión 372-01 suscrito entre la sociedad Grupo F. Internacional, S.A., y la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica.

En efecto, mediante la nota MEF/UABR/SE/oal/0125-07 de 24 de mayo de 2007 el administrador de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, licenciado Julio Ross Anguizola, le comunicó al representante legal de la sociedad Grupo F. Internacional, S.A., que en virtud de la delegación que le hiciera el Ministro de Economía y Finanzas a través del

resuelto 002 de 23 de mayo de 2007 y de las consideraciones de la Comisión Interinstitucional para la Administración de los Bienes Revertidos, la cual había recomendado el inicio del proceso de resolución administrativa del contrato de concesión 372-01 de arrendamiento, desarrollo e inversión de las parcelas 4, 5 y 7 de Amador, como producto del incumplimiento por parte de la empresa de las obligaciones contenidas en las cláusulas 9, 14, 35, 36, 37, 39 y 40 del mencionado contrato (Cfr. fojas 11, 12 y 13 del expediente judicial), con sustento en lo pactado en la cláusula 46 del referido contrato y en los artículos 104, 105 y 106 de la ley 56 de 27 de diciembre de 1995, le concedía un término de 5 días hábiles para que contestara dicha notificación y presentara los descargos que considerara pertinentes con miras a esclarecer los motivos de referido incumplimiento. (Cfr. fojas 11, 12 y 13 del expediente judicial).

Mediante la nota GFI-0030-07 de 5 de junio de 2007 el presidente y representante legal de la sociedad Grupo F. Internacional, S.A., le presentó al administrador de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas los descargos y las pruebas que le fueron solicitados. (Cfr. fojas 14 a 28 del expediente judicial).

De acuerdo con el criterio de este Despacho, la actuación ya realizada de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas en el sentido de adelantar las diligencias de investigación, anunciar al representante legal de Grupo Figali Internacional, S.A., su decisión de proceder a resolver

administrativamente el contrato de concesión 372-01 y otorgar a la sociedad contratista el término para presentar sus descargos y pruebas, así como la actuación de la sociedad concesionaria al contestar tales descargos y aportar las pruebas que le fueron solicitadas, se fundamentaron en el numeral 2 del referido artículo 106 de la ley 56 de 1995, lo que demuestra que dicha norma ya fue parcialmente aplicada y acatada por las partes contratantes.

En un proceso similar al que nos ocupa, ese Tribunal al emitir el auto de 9 de abril de 2003, declaró no viable la advertencia de inconstitucionalidad propuesta, habida cuenta que, a su juicio, la sola comunicación por parte de la entidad contratante en la que se manifieste su decisión de iniciar los trámites de resolver administrativamente el contrato, constituye motivo suficiente para considerar que el artículo 106 de la ley 56 de 1995 ya fue aplicado, el auto ya mencionado en lo pertinente señala lo siguiente:

"IV. EXAMEN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cumplidos los trámites pertinentes, la Corte procede a resolver la iniciativa constitucional presentada por el Centro Médico Caribe.

A partir de este análisis, esta Superioridad arriba a la conclusión de que le asiste razón al Ministerio Público, cuando solicita que se niegue viabilidad a la presente advertencia de inconstitucionalidad.

En efecto, luego de una detenida ponderación de los argumentos presentados por el proponente de la advertencia, de los documentos incorporados en autos, y de las opiniones esgrimidas por los demás intervinientes en el proceso, esta

Superioridad ha podido apreciar las siguientes circunstancias:

En primer término, que la norma advertida ya ha sido aplicada por la Corporación Financiera Nacional, desde el momento en que comunicó al Centro Médico Caribe su decisión de iniciar los trámites de terminación del contrato de arrendamiento existente entre ambos.

...

Este marco referencial permite concluir la no viabilidad de la advertencia de inconstitucionalidad presentada por el Centro Médico Caribe en relación al ...artículo 106 de la Ley 56 de 1995, ...

Por consiguiente, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO VIABLE la advertencia de inconstitucionalidad presentada...

Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

ADÁN ARNULFO ARJONA L.--ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ -- GRACIELA J. DIXON C. -- ROGELIO A. FÁBREGA ZARAK -- ARTURO HOYOS -- CÉSAR PEREIRA BURGOS -- GABRIEL ELÍAS FERNÁNDEZ -- WINSTON SPADAFORA FRANCO -- JOSÉ A. TROYANO.
CARLOS H. CUESTAS (SECRETARIO)"

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha sido reiterativo al señalar que para que prospere la advertencia de inconstitucionalidad, la norma advertida no debe haber sido aplicada, según se indica en el auto de 17 de marzo de 2000, que en lo pertinente indica:

"Al analizar la situación planteada, estima el Pleno que el Decreto impugnado ha sido aplicado por el Juzgador en la etapa correspondiente, por lo que ante tal circunstancia, resulta notoriamente improcedente la acción constitucional propuesta, dado que en Jurisprudencia constante mantenida por esta Corporación de

Justicia, se ha indicado la improcedencia de la advertencia cuando el acto que ha de aplicarse en la controversia, ya ha sido aplicado en la instancia correspondiente.

...
Por todas las anteriores consideraciones, LA CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO VIABLE la Advertencia de Inconstitucionalidad..."

En atención a las consideraciones previamente expuestas, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal, en Pleno, se sirvan declarar NO VIABLE la advertencia de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 106 de la ley 56 de 27 de diciembre de 1995, por el licenciado José Gabriel Carrillo Acedo, en representación de la sociedad Grupo F. Internacional, S.A.

De la Honorable Magistrada Presidenta,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/5/mcs-iv