

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 527

Panamá, 3 de junio de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

Concepto

Los licenciados **Guillermo Alberto Cochez Farrugia y Víctor Manuel Martínez Cedeño**, solicitan que se declare nula, por ilegal, la resolución de gabinete 125 del 30 de julio de 2008, emitida por el **Consejo de Gabinete**.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

Los actores estiman infringidos los artículos 2 (numeral 10), 12 (numerales 2 y 3), 16, 17, 21, 54 y 56 de la ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública y dicta otra disposición, y el artículo 1 del decreto ley 22 de 1960, por el cual se crea el Instituto Panameño de Turismo.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 569 a 580 del expediente judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

La acción contencioso administrativa de nulidad objeto del presente concepto está dirigida en contra de la resolución de gabinete 125 del 30 de julio de 2008, publicada en la edición de la gaceta oficial del día martes 5 de agosto de 2008, mediante la cual el Consejo de Gabinete aprobó el convenio de transacción extrajudicial celebrado entre el Ministerio de Economía y Finanzas, en representación de la Corporación Financiera Nacional (COFINA), y las sociedades anónimas Nuevos Hoteles de Panamá, S.A. y Caesar Park Hotels and Resorts Asia Corporation.

No obstante, según observa este Despacho, los cargos de ilegalidad planteados en la demanda se circunscriben a objetar la aprobación contenida en el acto acusado, únicamente en lo que respecta a:

1. La contratación, por venta directa, de un globo de terreno con una superficie de 1,368.32 m², que forma parte de la finca 48040, que el Ministerio de Economía y Finanzas, quien se subrogó en los derechos de la Corporación Financiera Nacional, se comprometió a hacer a la sociedad Nuevos Hoteles de Panamá, S.A.; y,

2. El monto a que se contrae la venta descrita en el numeral anterior, que corresponde a la suma de un millón doscientos setenta y cinco mil novecientos treinta y dos balboas (B/.1,275,932.00).

En atención a que los mencionados cargos de ilegalidad se encuentran estrechamente relacionados en los respectivos

conceptos de infracción, procedemos a renglón seguido a su contestación de manera conjunta.

Tal como consta en el propio acto acusado, el Ministerio de Economía y Finanzas, en virtud de lo dispuesto por el decreto ley 5 de 1 de febrero de 2006, se subrogó en todos los derechos de la Corporación Financiera Nacional (COFINA), creada mediante la ley 65 del 1 de diciembre de 1975, quien estuvo inmersa en la atención de una serie de trámites legales y acciones judiciales, tanto civiles como penales, con las sociedades Nuevos Hoteles de Panamá, S.A. y Caesar Park Hotels and Resorts Asia Corporation, como producto del incumplimiento de un convenio de pago diferido celebrado entre ambas partes.

Luego de varios intentos de solucionar sus diferencias, las partes manifestaron su intención de desistir de todas las acciones judiciales interpuestas entre sí, con sujeción a la celebración previa de un convenio de transacción extrajudicial, que en virtud de lo establecido en el numeral 4 del artículo 200 de la Constitución Política de la República recibió el concepto favorable de la Procuraduría General de la Nación, a través de la Fiscalía Superior Especializada en Asuntos Civiles.

Igualmente, el Consejo Económico Nacional en virtud de lo dispuesto en el artículo 57 de la ley 22 de 2006, en su sesión extraordinaria celebrada el 25 de julio de 2008, por votación unánime otorgó su opinión favorable al convenio de transacción extrajudicial a celebrarse entre el Ministerio de Economía y Finanzas y las sociedades Nuevos Hoteles de

Panamá, S.A. y Caesar Park Hotels and Resorts Asia Corporation; exceptuó del procedimiento de selección de contratista, autorizó a contratar directamente y aprobó la venta a la sociedad Nuevos Hoteles de Panamá, S.A., entre otros bienes, de un globo de terreno con una superficie de 1,368.32 m², que forma parte de la finca 48040, por un monto de un millón doscientos setenta y cinco mil novecientos treinta y dos balboas (B/.1,275,932.00).

Debido a lo anterior, somos del criterio que se ha cumplido a cabalidad con las normas que regulan la excepción del procedimiento de selección de contratista, así como la autorización de las autoridades competentes para celebrar la contratación directa para la venta del inmueble previamente descrito, y las que establecen los principios que rigen la contratación pública; aspectos a los que se refieren los artículos 2, 12, 16, 17, 21 y 56 de la ley 22 de 2006, y el artículo 1 del decreto ley 22 de 1960, que se aducen violados. Por tanto, somos del criterio que ninguno de dichos artículos ha sido conculcado por el acto acusado.

En lo que respecta al monto por el cual se aprobó exceptuar del procedimiento de selección de contratista y autorizar la venta de dicho bien inmueble, la autoridad demandada en el informe de conducta presentado al Magistrado Sustanciador, manifestó que tanto la Contraloría General de la República como el Ministerio de Economía y Finanzas realizaron los avalúos correspondientes, de tal suerte que, en nuestra opinión, el acto acusado se ajustó al trámite de avalúo de bienes inmuebles que establece el artículo 54 de la

ley 22 de 2006, por lo que el mismo no ha sido infringido en concepto alguno.

Antes de finalizar, este Despacho desea acotar que en el libelo de la demanda se hace una serie de afirmaciones como parte de los cargos de ilegalidad que se formulan en contra del acto administrativo, por ejemplo, como lo es la supuesta falta de avalúo oficial del bien inmueble objeto de la autorización a que se contrae parte de la resolución de gabinete demandada, y su valor de mercado. Sin embargo, no se acompañan las pruebas que acrediten estas afirmaciones, incumpliendo así la parte demandante con su deber procesal de demostrar los hechos utilizados en sus argumentaciones, lo que no permite desvirtuar la presunción de legalidad que reviste al acto acusado, tal como lo ha reconocido ese Tribunal en su reciente sentencia de 27 de abril de 2009, en la que señaló lo siguiente en relación con estos aspectos:

“Para evaluar el mérito del argumento invocado por los demandantes en este sentido, la Sala considera necesario subrayar que siendo la Resolución de Gabinete 166 un acto de naturaleza Administrativa, el mismo descansa en su presunción de legalidad y quien pretenda rebatirla o desconocerla tiene sobre sí la carga de acreditar los supuestos que de hecho invoca a éste respecto.

La posición que se indica esta prevista en los artículos 46 y 201 numeral 77 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. Precisamente, el numeral 77 del artículo 201 de la citada Ley que regula el procedimiento Administrativo general, define la presunción legal como aquella ‘que establece la Ley, releva de prueba al favorecido por ella, pero admite prueba en contrario por ser tan sólo de derecho (iuris tantum).’

En conexión con lo anterior, tiene aplicación también la regla que proclama que 'incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables' (art. 150 Ley 38 de 2000; art. 784 C.J.).

En acatamiento de las previsiones legales mencionadas, se observa que en este proceso los demandantes se limitaron únicamente a formular alegaciones en relación con el supuesto de hecho invocado como motivo en la Resolución de Gabinete impugnada.

...

A este respecto, no puede pasarse por alto que tratándose de una acción Contencioso-Administrativa de Nulidad, recae sobre los demandantes la carga de acreditar "el supuesto de hecho de las normas que les son favorables"...

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados integrantes de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la resolución de gabinete 125 del 30 de julio de 2008, emitida por el Consejo de Gabinete.

III. Derecho.

Se niega el invocado por los demandantes.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada