

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 841

Panamá, 12 de agosto de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación
de la demanda**

El licenciado Benedicto De León Fuentes, en representación de la **Asociación de Productores de Arroz de la provincia de Coclé (APACO)**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el resuelto P.J. 611-282 de 30 de noviembre de 2007, emitido por el **Ministerio de Gobierno y Justicia**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones

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

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera.

Primero: No consta; por tanto, se niega.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 1 a 7 del expediente judicial).

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No consta; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es cierto; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas infracciones.

La parte actora estima infringidos los artículos 37 (que el demandante identifica como 62), 52 (numeral 4) y 62 de la ley 38 de 2000, según los conceptos de violación que expone de la foja 15 a la 18 del expediente judicial.

III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la institución demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, el acto demandado consiste en el resuelto P.J. 611-282 de 30 de noviembre de 2007, a través del cual el ministro de Gobierno y Justicia resolvió revocar la resolución 476 de 20 de diciembre de 1982, por la cual esa institución le concedió personería jurídica a la entidad denominada Asociación de Productores de Arroz de la Provincia de Coclé (APACO). En el acto acusado se ordenó, además, que en atención a lo que establece el artículo 22 del decreto ejecutivo 524 de 2005, una vez cumplido el procedimiento de disolución, los bienes pertenecientes a la entidad disuelta fuesen donados a la Asociación Coclesana de Productores de Arroz (ACOPRA), legalmente constituida y cuyos fines u objetivos son similares a aquella. (Cfr. fojas 1 a 4 del expediente judicial).

La decisión anterior fue recurrida en grado de reconsideración ante la misma instancia que lo expidió, quien a través del resuelto P.J. 099-41 de 3 de abril de 2008, mantuvo en todas sus partes la decisión recurrida. (Cfr. fojas 5 a 7 del expediente judicial).

Según observa este Despacho, la parte actora solicita que se declaren nulas, por ilegales, las resoluciones antes descritas y, en consecuencia, se ordene el reintegro de todos los bienes que hayan podido ser traspasados a otra asociación a causa de la resolución cuya nulidad se pide. También demanda que se le restablezcan todos los derechos de los cuales gozaba antes de que se emitiera la decisión impugnada y, por lo tanto, se declare que la misma se encuentra autorizada para el cobro de la cuota arrocera como lo establece la ley 10 de 1984.

En sustento de las pretensiones ya expresadas, la parte demandante aduce que la actuación del Ministerio de Gobierno y Justicia vulneró los artículos 37, 52 (numeral 4) y 62 de la ley 38 de 2000, los cuales establecen, respectivamente, que la ley de procedimiento administrativo se aplicará a cualquier dependencia estatal, salvo que exista una norma o ley especial que regule el procedimiento para casos o materias específicas; que se incurrirá en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso legal; y, que las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan

derechos a favor de terceros cuando así lo disponga una norma especial.

Esta Procuraduría advierte que las normas que se estiman infringidas se encuentran estrechamente vinculadas entre sí, habida cuenta que regulan el procedimiento administrativo, por lo que procedemos a contestar de manera conjunta los cargos de ilegalidad formulados por la parte demandante.

De acuerdo con las constancias procesales, el 11 de septiembre de 2006 Miguel Tuñón presentó ante el Ministerio de Gobierno y Justicia una queja en contra de la Asociación de Productores de Arroz de la Provincia de Coclé (APACO), por el incumplimiento de los fines y objetivos contenidos en los estatutos de la asociación.

Ante dicha queja, la Dirección de Asesoría Legal de ese ministerio ordenó iniciar la investigación correspondiente, producto de la cual se emitió un informe que mostró una serie de irregularidades detectadas al inspeccionar y fiscalizar a la asociación acusada durante el periodo comprendido del 20 de diciembre de 2006 al 6 de marzo de 2007. Tal informe concluyó que, según también lo expone el propio acto impugnado, la asociación incurrió en ciertas anomalías, de las cuales nos permitimos citar las siguientes:

1. Su patrimonio lo constituía el ingreso de 0.5 (sic)centésimos por cada quintal de arroz que reciben los molineros (que como veremos más adelante constituía un incumplimiento de lo dispuesto por la ley 10 de 1984);

2. No poseía libros de actas, libros de registros contables, ni listado de sus miembros;
3. No presentó documentos de aperturas de cuentas a su nombre en bancos nacionales o internacionales.

Este tipo de situaciones vino a demostrar el incumplimiento por parte de la Asociación de Productores de Arroz de la Provincia de Coclé (APACO), de lo que establecen los artículos 9 y 14 del decreto ejecutivo 524 de 2005 por el cual se dictan disposiciones para el reconocimiento de la personería jurídica a las asociaciones y fundaciones de interés privado sin fines de lucro por parte del Ministerio de Gobierno y Justicia, los cuales señalan lo siguiente:

"Artículo 9. La entidad debidamente constituida deberá contar con un libro de actas, mantener un registro actualizado de sus miembros y los libros de registros contables necesarios."

"Artículo 14. Los fondos que obtengan las entidades con personería jurídica otorgadas por el Ministerio de Gobierno y Justicia para la realización de proyectos de interés público deberán ser depositados en cuentas bancarias en instituciones financieras del Estado.

...

Igualmente deberá mantener toda la documentación respectiva en sus oficinas, a efecto de que puedan realizarse las inspecciones requeridas por el Ministerio de Gobierno y Justicia y por la Contraloría General de la República, cuando así sea necesario."

Aunado a lo anterior, debemos advertir que durante el curso del proceso administrativo la institución pública demandada fue informada por la Dirección Nacional de

Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario acerca de la existencia de la **Asociación Coclesana de Productores de Arroz (ACOPRA)**, constituida a la luz de lo que establecen el numeral 12 del artículo 2 de la ley 12 de 1973 que creó el mencionado ministerio, y el artículo 3 de la ley 10 de 3 de julio de 1984 por la cual se autoriza el cobro de la cuota arrocerá; disposiciones que citamos a continuación:

Ley 12 de 1973.

"Artículo 2. El Ministerio (de Desarrollo Agropecuario) tendrá las siguientes funciones:

1...

12. Impulsar y fiscalizar la organización y funcionamiento de entidades, corporaciones, asentamientos campesinos, juntas agrarias y otros modelos de organizaciones campesinas y cooperativas de producción, industrialización, distribución y consumo. **Estas organizaciones tendrán personalidad jurídica que le otorgará el Ministerio** y cuya inscripción será gratuita de conformidad con la Ley y los Reglamentos." (El resaltado es nuestro).

Ley 10 de 1984.

"Artículo 3. Los molinos compradores y el Instituto de Mercadeo Agropecuario, remitirán mensualmente el importe de la cuota establecida en esta Ley **a la Asociación de Productores de Arroz, debidamente constituida de la región o provincia del lugar donde se produjo el arroz.**" (El resaltado es nuestro).

Según observa este Despacho, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, además de informar el reconocimiento de la personería jurídica de la **Asociación Coclesana de Productores de Arroz (ACOPRA)**, también solicitó al ministro de Gobierno y Justicia que resolviera la controversia suscitada respecto de

los bienes que estaban en posesión de la asociación acusada, es decir, la ahora demandante.

Resulta oportuno destacar para efectos de esta contestación, que el artículo 22 del ya mencionado decreto ejecutivo 524 de 2005, también establece que el Ministerio de Gobierno y Justicia podrá ordenar la disolución de las organizaciones sin fines de lucro, siempre y cuando existan causales para ello y, asimismo, podrá disponer de los bienes de la entidad disuelta y donarlos a otra asociación o institución que posea fines similares.

Tomando en consideración que la Asociación de Productores de Arroz de la Provincia de Coclé (APACO), infringió lo dispuesto en los citados artículos 9 y 14 del decreto 524 de 2005, el Ministerio de Gobierno y Justicia emitió el acto administrativo impugnado, ordenando la disolución de la Asociación de Productores de Arroz de la Provincia de Coclé (APACO) y disponiendo, además, el traspaso de sus bienes a la Asociación Coclesana de Productores de Arroz (ACOPRA), entidad con fines agropecuarios, cuya personería jurídica fue reconocida conforme lo determina expresamente la ley 12 de 1973, por la entidad ministerial particularmente facultada para tal efecto.

Como quiera que el decreto ejecutivo 524 de 2005 contempla, entre otras cosas, la figura de la disolución de las asociaciones sin fines de lucro con personería jurídica reconocida por el Ministerio de Gobierno y Justicia, al igual que las posibles causales para su disolución y el trámite a seguir para tales efectos, lo que viene a constituir la norma

especial que regula la materia, ello nos permite concluir que la ley 38 de 2000 que regula el procedimiento administrativo general, no es aplicable al caso controvertido, toda vez que, tal como lo señala su propio artículo 37, ésta se aplica a los procesos administrativos salvo que exista una norma o ley especial que regule el procedimiento para casos o materias específicas, situación que claramente se observa en el caso bajo examen, de allí que devengan en infundados los cargos de infracción esgrimidos por la parte actora en ese sentido.

Por todo lo anterior, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el resuelto P.J. 611-282 de 30 de noviembre de 2007, emitido por el **Ministerio de Gobierno y Justicia**, su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la demandante.

IV. Derecho: No se acepta el invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General