

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAMIRO ARAÚZ, EN REPRESENTACIÓN DE IMPORTACIONES UNIVERSO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° DNCYA-337-2006-D.G. DE 18 DE JULIO DE 2006 EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. -PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE MARZO DE DOS MIL SIETE (2007)

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Adán Arnulfo Arjona L.  
Fecha: 22 de Marzo de 2007  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 679-06

VISTOS:

El licenciado Ramiro Araúz, actuando en nombre y representación de la sociedad IMPORTACIONES UNIVERSO, S.A., ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción a fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° DNCyA-337-2006-D.G. de 18 de julio de 2006 emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social.

La Sala se percata que dentro del libelo de demanda, la parte actora solicita como medida de previo y especial pronunciamiento, la suspensión provisional de los efectos de la resolución cuya ilegalidad se demanda.

Dada la potestad que confiere el artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943 a esta Corporación de Justicia para, de manera discrecional, suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo si considera que las pretensiones de la parte demandante reviste la apariencia de un buen derecho aunado al hecho de que la actuación demandada sea susceptible de ocasionar un perjuicio notoriamente grave, se procede a examinar la solicitud formulada por la demandante.

Tal y como lo señala la parte actora, la Caja de Seguro Social dispuso resolver administrativamente la Orden de Compra No. 221499-08-12 expedida a favor de la empresa IMPORTACIONES UNIVERSO, S.A., para el suministro de 780,000 mascarillas de uso universal desechable por un monto de B/.40,704.30, y a su vez comunicar dicha resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas, para los fines establecidos en la ley.

Ahora bien, en su solicitud de suspensión el demandante indica que cumplió con la entrega de los productos descritos en la orden de compra, los cuales fueron sometidos a las pruebas de rigor por parte de la entidad de seguridad social, y posteriormente recibidos a satisfacción por parte de la Caja de Seguro Social, lo que se traduce en el cumplimiento total de las obligaciones que dimanaban de la Orden de Compra No. 221499-08-12.

Aunado a lo anterior, señala que la resolución administrativa de la Orden de Compra No. 221499-08-12 impone a la empresa IMPORTACIONES UNIVERSO, S.A. una serie de cargas y costos económicos pues se le pretende impedir comercializar sus productos con las entidades estatales, en virtud de la comunicación que se dispuso efectuar a la Dirección de Contrataciones Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de inhabilitar a la empresa para participar en actos públicos.

Expuestos los razonamientos del solicitante, la Sala estima conveniente hacer las siguientes consideraciones preliminares:

De las constancias procesales que hasta la fecha reposan en el expediente, se observa que la decisión sancionatoria de la Caja de Seguro Social obedece a las supuestas deficiencias incurridas por parte de la empresa IMPORTACIONES UNIVERSO, S.A. en lo relativo al cumplimiento de la Orden de Compra No. 221499-08-12 para el "Suministro de 780,000 mascarillas quirúrgica de uso universal, Cat. DM-201, marca Wellsafe".

Ahora bien, en atención a los planteamientos esbozados por el demandante, de un análisis preliminar de la resolución atacada y de los documentos allegados al proceso, se destaca prima facie el status de la contratación celebrada entre la Caja de Seguro Social y la empresa IMPORTACIONES UNIVERSO, S.A. Así, a primera vista la Sala observa que la contratación en cuestión ha cumplido sus efectos y por ende la misma ha superado la etapa de ejecución.

A fin de aclarar preliminarmente, el alcance de este supuesto, es conveniente señalar que los actos propios de la actividad contractual pueden ser clasificados de acuerdo al momento en que los mismos son expedidos. De esta forma, la doctrina especializada ha señalado que si los actos son expedidos con anterioridad al perfeccionamiento del contrato los mismos son precontractuales. Por parte, si las actuaciones se ocasionan durante la ejecución del contrato, es decir, después que el contrato ha sido perfeccionado, se clasifican como actos de ejecución o ejecutivos. Finalmente, si los actos se expiden después de cumplido el objeto del contrato, nos encontramos en presencia de los actos poscontractuales.

En atención a esta clasificación, y aun a pesar del escaso material probatorio aportado al proceso, se evidencia a primera vista que la resolución administrativa de la Orden de Compra No. 221499-08-12, fue dictada con posterioridad a la ejecución de la contratación, es decir, luego de que fuere recibido el suministro por parte de la Caja de Seguro Social. De esta forma, podemos concluir que la actuación de la entidad estatal se constituye en un acto de naturaleza evidentemente poscontractual.

Ahora bien, tomando en consideración lo anterior, es preciso advertir que, tal como lo indicó la parte actora, el objeto de la contratación ya había sido cumplido, razón por la cual no procede la resolución administrativa de la orden de compra en cuestión pues la misma sólo puede ser adoptada por una entidad pública durante la ejecución del contrato y no con posterioridad al cumplimiento del objeto contractual, caso en el cual lo procedente sería exigir la ejecución de la fianza de cumplimiento, de estar vigente la misma, situación que a primera vista no se suscitó en el presente caso.

Es preciso subrayar que esta conclusión preliminar se ha tomado en base a los planteamientos esbozados por la parte demandante, quien ha aportado, de manera previa, y como sustento de su solicitud de suspensión provisional, la actuación demandada así como copias autenticadas de la contratación materializada a través de la Orden de Compra No. 221499-08-12 que culminara con la resolución administrativa de la misma, lo que evidencia la terminación del objeto de la contratación.

En adición al requisito exigido por la jurisprudencia de apariencia de buen derecho, que fuere preliminarmente analizado por el Tribunal, la parte actora señala que la orden de comunicar a la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Economía y Finanzas la resolución administrativa de la orden de compra, a fin que la empresa IMPORTACIONES UNIVERSO, S.A. sea sancionada con la inhabilitación para participar en actos públicos, evidentemente le produciría graves perjuicios traducidos en la imposibilidad de ofertar sus productos a instituciones públicas.

Ciertamente, en el presente caso la Sala concuerda con el petente en el sentido de que la ejecución del acto demandado podría causarle perjuicios notoriamente graves pues es evidente que la empresa demandante puede ver mermada su capacidad de participar en actos de contratación pública de no accederse a la suspensión de los efectos del acto administrativo acusado.

Ahora bien, es preciso destacar que en el caso que nos ocupa, la medida de suspensión provisional a que accede la Sala obedece al cumplimiento prima facie de los requisitos exigidos tanto por la ley como por la jurisprudencia, los cuales se han podido constatar de los elementos probatorios aportados hasta el momento, que parecieran demostrar que el acto administrativo cuyos efectos se pretenden suspender, está rodeado de ciertos elementos que pudiesen afectar su legalidad.

Cabe señalar que la medida de suspensión provisional del acto administrativo adoptada en el presente caso, no constituye un adelanto de la decisión de esta Sala, toda vez que en el momento procesal correspondiente la Sala procederá a verificar el fondo de la situación planteada para arribar a un dictamen final.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SUSPENDE PROVISIONALMENTE los efectos de la Resolución N° DNCyA-337-2006-D.G. de 18 de julio de 2006 emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social.

Notifíquese,  
ADÁN ARNULFO ARJONA L.  
VICTOR L. BENAVIDES P. -- JACINTO A. CARDENAS  
JANINA SMALL (Secretaria)

---

EL LICENCIADO IRVING DOMÍNGUEZ B., ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ECONO FINANZAS S. A., HA PRESENTADO DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA