

Mediante Vista Fiscal No. 650 de 16 de diciembre de 1992 la Procuradora Suplente de la Administración, licenciada Janina Small, se manifestó de acuerdo con la petición de la parte actora.

Evacuados los trámites de Ley, la Sala procede a resolver el presente negocio, previas las siguientes consideraciones.

La nota cuyo sentido y alcance se pide interpretar, se refiere a la devolución sin refrendo de la Contraloría, de la documentación relacionada con un proyecto de contrato a celebrarse entre el Banco Nacional de Panamá y una empresa privada, para el mantenimiento de equipo de procesamiento de datos, por la suma de B/.20,688.00. De acuerdo con lo señalado por el Sub-Contralor General de la República, **para que se refrende dicha contratación debe adjuntarse la documentación sustentatoria de que dicho acto ha sido exceptuado de la licitación pública, mediante resolución del Consejo de Gabinete o del Ministerio de Hacienda y Tesoro, según la cuantía normal del contrato.**

De acuerdo a lo previsto en el artículo 263 de la Constitución Política, la ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, **salvo las excepciones que determine la Ley**, mediante licitación pública.

El literal g) del artículo 13 de la Ley 20 de 22 de abril de 1975, por la cual se reorganiza el Banco Nacional de Panamá, establece que es función de la Junta Directiva del Banco facultar al Gerente General para que a nombre de la institución contrate la ejecución o reparación de obras, las compras y las ventas o arrendamiento de bienes pertenecientes al Banco **sin licitación pública, cuando a juicio de dicha Junta, los intereses del Banco así lo ameriten.**

Del estudio de las anteriores disposiciones, puede concluirse que el Banco Nacional de Panamá está facultado por su Ley especial para celebrar, por vía de excepción, contratos como al que se refiere el presente negocio -para el mantenimiento de equipo de procesamiento de datos-, cuando a juicio de la Junta Directiva **los intereses del Banco así lo ameriten.**

A juicio de la Sala, no le asiste razón al señor Sub-Contralor General de la República cuando señala en el acto administrativo que se pide interpretar, que para que el Banco Nacional de Panamá lleve a cabo la contratación directa que autoriza su Ley especial, es necesaria la declaratoria de excepción del procedimiento de licitación pública expedida por el Consejo de Gabinete o del Ministerio de Hacienda y Tesoro, según el caso.

La Sala considera, tal como lo afirma la parte actora y la señora Procuradora de la Administración, Suplente, que la declaratoria de excepción al procedimiento de licitación corresponde en este caso a la Junta Directiva del Banco Nacional de Panamá, de acuerdo a lo previsto en el literal g) del artículo 13 de la Ley 20 de 1975, ya que este es el ente facultado para estimar si los intereses del Banco ameritan la contratación que se autoriza.

Por lo anteriormente expuesto, la Sala considera que el acto administrativo expedido por el señor Sub-Contralor General de la República viola el literal g) del artículo 13 de la Ley 20 de 1975, y en consecuencia, debe interpretarse dicho acto en el sentido solicitado por el Banco Nacional de Panamá, advirtiendo que la contratación a la que se hace referencia en autos, como cualesquiera otras contrataciones celebradas por las entidades públicas que impliquen erogación de fondos o afectación de sus patrimonios, debe someterse al refrendo del señor Contralor General de la República, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 32 de 1984.

De consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE HAY SUSTRACCIÓN DE MATERIA en la solicitud de interpretación prejudicial sobre el sentido y alcance de las circulares Nos. 001-92-SIST y 002-92-SIST de 13 de enero de 1992, ambas dictadas por el Contralor General de la República; y DECLARA en interpretación prejudicial que la Nota No. 3703-LEG de 23 de septiembre de 1991 expedida por el Sub-Contralor General de la República VIOLA el literal g) del artículo 13 de la Ley 20 de 22 de abril de 1975, el cual establece que la Junta Directiva del Banco Nacional de Panamá está facultada para autorizar al Gerente General para que a nombre de la institución contrate la ejecución o reparación de obras, las compras y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes al Banco, sin licitación pública, cuando a juicio de dicha Junta, los intereses del Banco así lo ameriten.

Notifíquese.

(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA
 (fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA
 (fdo.) ANAIS BOYD DE GERNADO
 Secretaria Encargada

==**==**==**==**==**==**==**==**==**==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. NELSON ROVETTO, EN REPRESENTACIÓN DE EUROPEAN INTERCONTINENTAL ENTERPRISES, S. A. PARA

QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.8 DE 9 DE OCTUBRE DE 1992, EMITIDA POR LA JUNTA DE CONTROL DE JUEGOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, CINCO (5) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El señor Procurador de la Administración ha presentado recurso de reconsideración contra la resolución de 20 de julio de 1993, que previa revocatoria del auto fechado 22 de abril de 1993, decidió admitir la demanda Contencioso administrativa de plena jurisdicción instaurada por el licenciado **NELSON ROVETTO** en representación de **EUROPEAN INTERCONTINENTAL ENTERPRISES, S. A.**, para que se declare nula por ilegal, la Resolución No.8 de 9 de octubre de 1991, emitida por la Junta de Control de Juegos.

La demanda que nos ocupa había sido inadmitida por el Magistrado Sustanciador del caso, al considerar que por una parte, no se había constatado el agotamiento de la vía gubernativa por silencio administrativo, y por razón de que la copia del acto acusado que se acompañó con la demanda, no contenía el respectivo sello de notificación.

Al surtirse la alzada, el resto de los Magistrados de la Sala Tercera, una vez verificadas las constancias del negocio, pudieron percatarse que las deficiencias señaladas al libelo no eran imputables al demandante, y que la demanda incoada había sido presentada en tiempo oportuno, por la verificación de la ocurrencia del silencio administrativo, tal como se dejó claramente expuesto en el examen suscinto de los hechos acaecidos, que se plasmaron en la resolución de 20 de julio de 1993, razones por las que la demanda presentada fue admitida.

El señor Procurador de la Administración estima sin embargo, que la resolución precitada debe revocarse, toda vez que el acto administrativo acusado "no constituye un acto definitivo, sino de trámite y por tanto no es atacable en la vía gubernativa" (cfr. foja 66 del expediente).

Este Tribunal ad-quem observa en primera instancia, que cuando la demanda en comento fue inadmitida, y el auto que así lo declaraba apelado, el Señor Procurador de la Administración se opuso a la apelación presentada esgrimiendo cuatro argumentos básicos: 1. que no constaba el sello de notificación del acto acusado, por lo que la presentación de la demanda podía ser extemporánea; 2. que al no haber constancias de notificación "no podía comprobarse si fue agotada la vía gubernativa"; 3. que la presentación de un recurso de apelación en la instancia gubernativa no podía hacer las veces de notificación para el afectado; y 4. que no podía accederse a solicitudes previas, puesto que la demanda no cumplía con los requisitos mínimos señalados, para que procediera su admisión.

Curiosamente el Señor Procurador de la Administración en ningún momento arguyó la deficiencia que ahora anota en el recurso de reconsideración presentado, sobre la supuesta imposibilidad de revisar el acto administrativo expedido por la Junta de Control de Juegos, por considerarlo un acto de trámite y no definitivo. Este es un nuevo defecto que se ha imputado a la demanda, y que por ende no fue considerado por el resto de los Magistrados en la alzada resuelta; mal podrían entonces reconsiderar su criterio en cuanto a un punto que no fue tratado, ni analizado en la resolución ahora objeto de reconsideración.

Pese a lo anterior, y al hecho cierto de que el propósito del recurso de reconsideración es que se revise lo **actuado** por quien expide la resolución judicial objeto del recurso, el resto de la Sala estima que el acto recurrido no es de aquellos que son considerados actos preparatorios, accesorios o de trámites, definidos a nivel doctrinal por notables tratadistas como **LIBARDO RODRÍGUEZ R.** quien les define como "aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella. Por ejemplo, el acto por el cual se solicita un concepto a otra autoridad antes de tomar la decisión"... (**RODRÍGUEZ R., Libardo; Derecho Administrativo General y Colombiano.** Sexta Edición. Editorial Temis. Bogotá, Colombia 1990: pág. 204) (Subrayado es nuestro).

En efecto, el acto administrativo demandado acogía una recomendación elevada por la Comisión Evaluadora de la Licitación No.3-91, a raíz de la cual se declararía desierta la Licitación Pública y se procedía a una nueva Licitación para la adquisición de máquinas tragamonedas.

Esta resolución, al proceder a convocar a una nueva licitación, causó estado para los intervinientes en la Licitación No.3-91, para quienes la misma devino desierta, y este acto administrativo tiene valor ejecutivo, por lo que no puede considerarse como preparatorio o de trámite, dado que la determinación que en él se adopta, no hace tránsito a la adopción de una decisión, sino que de hecho asume una resolución poniendo fin a la Licitación No.3-91. La empresa **EUROPEAN INTERCONTINENTAL ENTERPRISES, S. A.**, como participante de la misma, se considera afectada de manera directa por tal decisión, que hubiese quedado en firme de no ser por la impugnación de la resolución de la Junta de Control de Juegos ante la instancia Contencioso Administrativa.

En vista de que este Tribunal ad-quem estima que no existen razones jurídicas que ameriten reformar la resolución expedida el 20 de julio de 1993, en el sentido de

que la demanda en estudio debe ser admitida, deben rechazarse los argumentos del Señor Procurador de la Administración, y procede confirmar la decisión adoptada en grado de apelación, por quienes suscriben.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMAN en todas sus partes, la resolución fechada 20 de julio de 1993, que ADMITIÓ la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado NELSON ROVETTO en representación de EUROPEAN INTERCONTINENTAL ENTERPRISES, S. A.

Notifíquese.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA
(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria.

=====
=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PEDRESCHI Y PEDRESCHI, EN REPRESENTACIÓN DE TELESISTEMAS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.40 DE 3 DE AGOSTO DE 1993, EMITIDA POR EL MINISTRO DE EDUCACIÓN, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA. PANAMÁ, OCHO (8) DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES (1993).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense **PEDRESCHI Y PEDRESCHI**, actuando en representación de **TELESISTEMAS, S. A.**, ha presentado demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula por ilegal, la Resolución N°40 de 3 de agosto de 1993, emitido por el Ministro de Educación.

El Magistrado Sustanciador procede al análisis del libelo incoado, y en este punto se percata que el actor ha incluido en su demanda, una solicitud previa a la admisión de la misma, para que se suspendan provisionalmente los efectos del acto administrativo acusado.

En efecto, el recurrente al fundamentar la solicitud especial incoada, ha señalado:

"Respetuosamente solicitamos en esta Sala, que ordene la suspensión temporal de los efectos de la adjudicación definitiva de la licitación Pública 1-93 hecha por el Ministerio de Educación a favor de GALERÍAS FOTOKINA, S. A., mediante los actos que se impugnan en este proceso contencioso-administrativo, hasta tanto se emita el pronunciamiento de fondo, habida cuenta de que, de no hacerlo, el trámite de compra seguiría su curso y la anulación futura del acto administrativo tendría graves consecuencias para el Estado".

En relación a la petición presentada la Sala Tercera debe destacar que en reiteradas ocasiones (v.g. Resoluciones de 30 de septiembre y de 13 de octubre de 1993), este Tribunal ha señalado lo trascendente que para evaluar estas solicitudes resulta, que la parte actora no sólo enuncie el daño grave e inminente que alega, sino también que este daño sea probado y presentado diáfananamente, y que se deduzca de tales planteamientos, la necesidad de adoptar la medida cautelar urgente impetrada, en vías de evitar un daño o perjuicio grave o irreparable.

Así lo ha contemplado la legislación Contencioso Administrativa, específicamente en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, cuyo tenor literal reproducimos a continuación:

"ARTICULO 73. El Tribunal de lo Contencioso-administrativo en pleno puede suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, sí, a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave".

Se infiere pues, de la excerta legal precitada, que es requisito indispensable para que este Tribunal acceda a la suspensión de los efectos de un acto administrativo, que a su criterio, el perjuicio alegado y probado sea notorio y grave, justificándose la adopción de tal medida.

En el caso que nos ocupa el peticionista se limita a invocar la posible ocurrencia de perjuicios graves para el Estado sin entrar en el detalle de cuáles son y cómo se producen. Este simple enunciamento no puede ameritar la medida solicitada, puesto que el Tribunal no puede apreciar las circunstancias alegadas sino se acompañan estas alegaciones de un razonamiento intelegible, concreto y fundado, y por esta omisión no puede ser acogida la petición previa del actor.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ACCEDE a la solicitud de Suspensión Provisional de los efectos de la Resolución N°40 de 3 de agosto de 1993 emitida por el Ministro de Educación.