

producto de un análisis integral de la controversia, o de la actividad probatoria de las partes.

De consiguiente, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos de la Resolución No. 30233-2001-J.D. de 30 de agosto de 2001, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, pero sólo en lo que respecta a la celebración de un nuevo Convenio entre la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ y la Caja de Seguro Social, para el uso de sus facilidades hospitalarias por los estudiantes de la Facultad de Medicina de la Universidad de Panamá.

Notifíquese.

(fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L. (fdo.) WINSTON SPADAFORA F.  
(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

=====

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA ILLUECA Y ASOCIADOS EN REPRESENTACIÓN DE EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A. (EKINSA), PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.1 DE SALA DE ACUERDOS NO.2 DE ENERO DE 1999, EXPEDIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE ABRIL DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La firma forense Illueca y Asociados en nombre y representación de EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) ha propuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declaren nulas por ilegales las Resoluciones N 1 de la Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, y la Resolución N 23 de la Sala de Acuerdos N 18 de 15 de marzo de 1999, ambas expedidas por el Tribunal Electoral de la República de Panamá.

#### CONTENIDO DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Mediante los actos administrativos recurridos, ante este Tribunal Contencioso Administrativo, el Tribunal Electoral dispuso en Resolución N 1 de Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, adjudicar a la empresa Norcros, S.L. de España, la compra directa de los lotes 1, 3, y 4, contemplados en el Proyecto PAN/B7-310/97/027, por un monto total de 690,894.56 Ecu. Para efectos nuestros, el punto en controversia es el que trata del Lote N 1, 14 vehículos 4x4 Land Rover, modelo Defender, con repuestos seleccionados, por un monto total de 309,691.20 Ecus (fs. 1-2).

Por su parte, la Resolución N 23 de la Sala de Acuerdos N 18 de 15 de marzo de 1999, rechaza por improcedente el recurso de reconsideración, enderezado contra la primera Resolución.

En concepto de la parte actora, la Resolución de marras viola presuntamente las siguientes normas: artículos 4;14; 40 numerales 10 y 11; y 61 de la Ley 56 de 1995 (Contratación Pública); artículos 1230; 1232; 1234; 1235; 1237 del Código Fiscal; artículos 31, 116, 384, y 385 del Código Electoral; y artículos 29 y 33 de la Ley 135 de 1943 (Procedimiento Contencioso Administrativo).

Luego de admitida la demanda, el Magistrado Sustanciador, procedió a solicitarle al Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, que rindiera informe explicativo de conducta en relación a la demanda incoada por EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA).

#### INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

A través del escrito visible de foja 156 a 163, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral respondió al requerimiento del Magistrado Ponente de este caso contencioso administrativo, señalando básicamente que, dicho Tribunal invitó

de manera restringida a un grupo limitado de empresas a presentar cotización para el suministro de ciertos bienes y servicios a utilizarse para las elecciones de 1999. Los mismos serían financiados con una donación proveniente de la Comunidad Europea, y que adquirirían mediante compra directa, tal como lo señalaba la introducción de los Pliegos de Cargos de cada uno de los lotes solicitados (automóviles, equipos de informática, etc).

Explicó también el Funcionario del Tribunal Electoral que, el uso del término adjudicar no es exclusivo de las licitaciones, más cuando se dejó claro que se trataba de una compra directa, que sería aprobada por la Institución requirente y la Unión Europea.

Continúa expresando el Magistrado Presidente que, la empresa demandante en este proceso contencioso administrativo fue notificada de la decisión, y que prueba de ello es que, en tiempo oportuno presentó recurso de reconsideración.

Finalmente, afirma el Representante Legal del Tribunal Electoral que si EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) no estaba de acuerdo con las condiciones que de ante mano se le habían consultado, no debió aceptar la invitación que se le hiciera para participar bajo los términos en que fue convidada. De seguido, el Magistrado Presidente hace un recuento cronológico de lo acaecido en el proceso de adquisición de bienes financiado por la Unión Europea, y tramitado por el Tribunal Electoral, de manera particular en relación al Lote N 1, proceso éste que, EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) hoy impugna.

#### CONCEPTO JURÍDICO DE LA PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

Cumpliendo con lo establecido en artículo 58 de la Ley 135 de 1943, reformado por el artículo 37 de la Ley 33 de 1946 y en concordancia con el artículo 5 numeral 3 de la Ley 38 de 2000, se le corrió en traslado la demanda a la Procuradora de la Administración, quien de manera puntual solicitó se desestimaran los cargos endilgados a la Resolución N 1 de la Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, expedida por el Tribunal Electoral de la República de Panamá. En efecto, mediante Vista Fiscal No. 306 de 1 de julio de 1999, la Colaboradora de esta Instancia Judicial, señaló que en todos los Pliegos de Cargos se estipuló que el trámite para la adquisición de bienes y suministros se haría por medio del procedimiento de compra directa. En este orden de ideas, manifiesta la Funcionaria del Ministerio Público que, de común acuerdo la Comunidad Europea y el Tribunal Electoral, variaron el mecanismo de contratación, inicialmente reglado por el Convenio de Financiación, y que consistía en la celebración de una licitación pública internacional.

En lo que respecta a la propuesta alternativa de Norcros, S.L., concibe la Procuradora de la Administración que la misma no resulta violatoria de la Ley y del Pliego de Cargos, dado que en el informe de evaluación de la Comisión Evaluadora se dice que las propuestas tanto de Norcros, S.L. y de EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA), cumplían con todas las especificaciones técnicas solicitadas, y que lo que influyó en la escogencia de aquella empresa, fue el factor económico.

Concluye la Alta Funcionaria que, no debe alegarse vicio en la notificación de la Resolución considerada por la parte recurrente como ilegal, pues la misma fue publicada en el Órgano de Información que posee el Tribunal Electoral, para esta clase de actuaciones, pues la Ley no lo obliga a notificar personalmente a los interesados, tratándose de un acto público cuyo financiamiento proviene de fuentes extranjeras (ver fs. 164-196).

Encontrándose el proceso en este estado, los Magistrados que integran la Sala Tercera se aprestan a resolver la presente controversia administrativa.

#### DECISIÓN DE LA SALA

Tal y como se expuso en líneas precedentes, EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) sugiere que la Resolución N 1 de la Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, y la Resolución N 23 de la Sala de Acuerdos N 18 de 15 de marzo de 1999 dictadas por los Magistrados del Tribunal Electoral de la República de Panamá, ésta última que rechaza de plano el recurso de reconsideración propuesta contra el acto de adjudicación, quebrantan normas de Contratación Pública, del Código Fiscal, del Código Electoral y del procedimiento Contencioso

Administrativo.

Las mismas corresponden a las siguientes disposiciones: artículos 4;14; 40 numerales 10 y 11; y 61 de la Ley 56 de 1995 (Contratación Pública); artículos 1230; 1232; 1234; 1235; 1237 del Código Fiscal; artículos 31, 116, 384, y 385 del Código Electoral; y artículos 29 y 33 de la Ley 135 de 1943 (Procedimiento Contencioso Administrativo)

Adicional a ello, solicita que se le adjudique el Lote N 1, del Proyecto PAN/B7-310/97/027, "Elecciones Generales de 1999 en Panamá" financiado por la Unión Europea.

Se colige de los argumentos expuestos por la empresa EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA), que la base fundamental de su defensa y de la presunta transgresión legal, gira en torno a que el Tribunal Electoral no debió adjudicar a la empresa Norcros, S.L. el Lote N 1 (vehículos 4x4 Land Rover) de la Licitación Restringida N 3, por tres razones a saber:

1. El Tribunal Electoral de Panamá, en ningún momento o fase previa a la adjudicación definitiva hizo mención alguna de que el proceso de compra de vehículos que trataba el Lote N 1 de la Licitación Restringida N 3, se trataba de un proceso de compra directa;
2. Afirman que a pesar de que la propuesta presentada por Norcros, S.L. para el Lote N 1 de la Licitación Restringida N 3, era alternativa, situación ésta prohibida por la Ley y el Pliego de Cargos, la misma fue favorecida con la adjudicación definitiva; y
3. Señala también que, no le fue notificada personalmente de la Resolución N 1 de la Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, la cual adjudica a Norcros, S.L. el Lote N 1, sino mediante Boletín Electoral, sin que se establecieran los recursos, autoridad y término para interponerlos.

Dada la extensión de la sustentación de los cargos de ilegalidad, el análisis que llevará a cabo este Tribunal se delimitará a la tres razones básicas que han sido plasmadas en párrafos anteriores, por las cuales la empresa aduce en su demanda que las Resoluciones de marras resultan ilegales.

Al referirnos al primero de los argumentos, estima este Tribunal Contencioso que, se desprende de toda la actuación administrativa que el Tribunal Electoral actuó de conformidad con los artículos 20 y 22 del Anexo 1 que se encuentra dentro de las Cláusulas Generales del Convenio de Financiación N PAN/B7-310/97/027, celebrado entre la Unión Europea y el Tribunal Electoral, el cual permitía modificar las cláusulas de este Cuerpo Contractual, siempre y cuando las enmiendas fueran producto de la consulta, decisión libre de las partes y que posteriormente se plasmaran por escrito.

En principio, la entidad contratante y la Unión Europea, representada por la Comisión de las Comunidades Europeas, convinieron que la forma en que se realizaría la escogencia de la empresa que suministraría 14 vehículos 4x4, entre otros bienes, pertenecientes al Lote N 1, sería a través de la licitación pública, tal como se exponía en el numeral 3.2. Medios Previstos y Modo de Realización, dentro del Punto VIII, Anexo 2 del referido Convenio (ver fs. s/n después del fs.107 del legajo judicial).

Sin embargo, antes de que se diera inicio al trámite de ejecución del Proyecto de Financiación de las Elecciones de 1999, se concibió que la Licitación Pública, resultaba onerosa y demorada frente al corto tiempo que se contaba para dar inicio a las tareas electorales, por lo que tal mecanismo para adquisiciones de bienes, fue sustituido, previa consulta por parte del Tribunal Electoral a los representantes de la Unión Europea.

Prueba de ello, podemos citar la documentación que milita a fs. 115 del expediente contentivo de esta demanda, que consiste en la Nota N 054N-MP/98 de 26 de enero de 1998, suscrita por el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de aquel entonces, y dirigida a Dieter König, embajador de la delegación de la Unión Europea, en la que se dejó sentado las preocupaciones del dignatario de la Institución Electoral, referente a la premura con que se necesitaban los automóviles y equipo de informática, y de la imperatividad de adquirirlos a través de la compra directa, obviando de esta manera el procedimiento de

licitación pública. Dicha Nota decía:

"Señor  
Dieter König  
Embajador  
Delegación de la Unión Europea  
San José Costa Rica  
Estimado señor Embajador:

Me complace referirme a su atenta carta del 22 de los corrientes donde me envía el borrador del Convenio de Financiación para el proyecto arriba indicado y permito observar lo siguiente:

1. En el documento se establece que para adquirir los vehículos y el equipo informático, es preciso celebrar licitaciones internacionales involucrando, con toda razón, la participación de empresas europeas. Sin embargo, en una comunicación oficial que recibimos de nuestra Cancillería se nos informó que se había logrado exceptuarnos del procedimiento de licitación pública sobre los equipos referidos a fin de poder adquirirlos de manera directa y expedita. Adjunto copia de dicha nota.

2. En efecto, estábamos contando con esa excepción para acelerar tales trámites toda vez que el tiempo apremia y en 1998 están por celebrarse dos referéndum, lo que implica que el apoyo de la comunidad europea puede llegar a beneficiar a más de una consulta popular, lo que sería altamente positivo para todos el lograr el mayor impacto posible con una contribución.

3. Los tipos de vehículos 4x4 que deseamos, basados en la experiencia interna en el manejo de varias marcas en Panamá, son Pick Up doble cabina marca Toyota, modelo Hi Lux que son los que más resisten los terrenos difíciles y mejor disponibilidad de piezas y servicio tienen para reparaciones y mantenimiento. No conocemos de vehículos europeos de ese tipo que se vendan en Panamá.

4. En cuanto al equipo informático, no conocemos de marcas europeas que tengan distribuidores en Panamá para el soporte local.

5. De ahí que en las pasadas donaciones de la Unión Europea para renglones similares, hemos comprado los mismos vehículos que hemos indicado y los equipos de informática fueron adquiridos en New York directamente por el que hizo las veces de proveedor.

Fuera de estas observaciones, estamos conforme con el borrador de convenio."

La nota antes reproducida fue contestada por escrito, la cual descansa a foja 118 del expediente judicial (fotocopia de fax) en la que se destaca básicamente que la "Unidad acuerda otorgar dicha derogación" (licitación pública), sólo que el Organismo Internacional mantuvo la decisión que se invitara al menos cinco (5) empresas para que ofertaran los insumos, y que dos (2) de ellas, mínimo, debían ser comunitarias.

Posteriormente, tal como se desprende de la foja 120 y siguientes del dossier judicial, se elaboró el Pliego de Cargos para el suministro de los automóviles 4x4, y en la introducción de este documento se destacó lo siguiente:

"El Tribunal Electoral, con apoyo de la Unión Europea y con cargo al proyecto identificado en el presente Pliego de Condiciones, desea adquirir catorce (14) vehículos, con el fin de utilizarlos en las actividades de depuración y actualización del registro electoral, que se cierra el 18 de octubre de 1998. Esta actualización se realiza de cara a la celebración del proceso electoral de 1999. Esta adquisición se hará mediante el procedimiento de Compra Directa con invitación pública restringida. La decisión sobre la adjudicación del contrato será adoptada conjuntamente entre el Tribunal y la Comisión Europea" (Subrayado es de la Sala)

Las empresas invitadas para este concurso restringido de compra directa

fueron British Motors (Panamá); Norcros, S.L. (España); y EKINSA (España).

Adjunto a la Nota N 641 -N-MP/98 de 22 de octubre de 1998, suscrita por el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, el Pliego de Cargos fue enviado a la empresa EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) y a la vez se les giró invitación para que presentara su cotización para el suministro de bienes en relación al Lote N 1 del Proyecto N PAN/B7-310/97/027, con la aclaración fehaciente de que "la adjudicación que se haga, una vez aprobada por el Tribunal Electoral y la Unión Europea, no estará sujeta a reclamación alguna. La presentación de su oferta, conlleva la aceptación sin condiciones ni restricciones, del Pliego de Cargos y de los términos expresados en esta carta" (ver foja 136 del expediente judicial). Esta invitación, también se les hizo a otras empresas para que participaran en relación a los Lotes N 2 (Botes), Lote N 3 (Informática) y Lote 4 (Inmobiliario y Equipo de Oficina) (ver antecedente de este caso).

De lo anterior se desprende sin mayor dificultad que antes de que se iniciara el proceso de selección de la empresa que ofrecía la propuesta más favorable para el Tribunal Electoral, en lo específicamente atinente al suministro de automóviles 4x4, EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL (EKINSA) tenía pleno conocimiento de que se trataba de una compra directa, pues en dicha invitación sólo se le pedía la cotización de su propuesta, y se le anticipaba que esa Entidad, con la aprobación de los representantes de la Unión Europea, sería quien determinaría la propuesta más favorable a sus intereses. Adicional a ello, le advertían a la empresa que, la adjudicación no estaría sujeta a reclamación alguna. EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL (EKINSA) por su parte, contestó la misiva del Tribunal Electoral y consignó en ella la aceptación de los términos a los que tenía que supeditarse en esta invitación pública restringida (ver fs. 137 de expediente judicial). El día 4 de diciembre de 1998, se celebró el acto público de contratación directa del Lote N 1 de Vehículos, y se apersonaron a presentar su cotización British Motors; Norcros, S.L.; y EKINSA.

La propuesta económica quedó de esta manera:

	<u>VALOR DEL EQUIPO</u>	<u>VALOR REPUESTOS</u>	<u>MONEDAS</u>
1. British Motors	348,600.00	241.65	US\$
2. Norcros, S.L. A	274,700	41,218.47	(ECUS)
Norcros, S.L. B	311,017.14	46,225.20	(ECUS)
Norcros, S.L. C	302,567.30	43,376.78	(ECUS)
Norcros, S.L. D	337,963.78	50,688.58	(ECUS)
3. Ekinsa	303,798.88	41,394.60	(ECUS)

British Motors quedó excluida de la evaluación porque a criterio de los representantes del Tribunal Electoral y de la Unión Europea, no había aportado toda la documentación requerida.

Sin embargo, la Comisión Evaluadora de la parte económica y técnica encontró que las propuestas de Norcros y EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL (EKINSA) sí cumplían con todos los requisitos, lo que llevó a estas empresas a pasar a la siguiente etapa, la cual consistía en la evaluación detallada de cada una de sus propuestas para escoger finalmente la compañía favorecida con la compra directa (ver de fs. 146 a 151 del legajo judicial).

Luego que los representantes de la Institución Autónoma Electoral y del Organismo Supranacional, acordaron a que empresa comprarle directamente, en este caso, los vehículos, el Representante Legal del Tribunal Electoral envió la Nota 706 N-MP/98 de 9 de diciembre de 1998, por medio de la cual le enviaba copias del informe, sobre la evaluación de ofertas y solicitaba a su vez que por la urgencia del proyecto, apremiaba que la decisión por parte de la Unión Europea fuera adoptada a la mayor brevedad posible. (ver fs. 152 y 153 del cuadernillo contentivo de esta demanda).

La encargada de los Negocios a.i. de la Delegación de la Comisión Europea, contestó la referida comunicación y aprobaron otorgarle el Lote N 1, 3, y 4 a Norcros, S.L. (ver fs. 154 ibídem).

Estos hechos suscitados muestran que, ha acontecido en este caso una confusión por parte de EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) al sostener que

como se trataba de una "licitación restringida" el acto público no podía desarrollarse como contratación directa.

La contratación directa, o como en doctrina se le conoce, "trato privado" o "concierto directo", es el procedimiento por medio del cual la Entidad Estatal elige de manera directa al oferente de bienes y servicios, sin que concurren otros para el mismo propósito, y que se verifique oposición o ventaja de uno sobre otro. La Ley obviamente prevé los casos de manera taxativa que darán lugar a esta forma particular de contratación, que opera a manera de excepción, tal como lo recoge actualmente nuestra legislación patria en el artículo 3 numeral 4 de la Ley 56 de 1995.

Para reforzar lo anterior, la doctrina ha definido la contratación directa como "la facultad que tiene el jefe de una entidad estatal o su delegado, de proceder a escoger sin licitación o concurso, la persona o entidad con la cual se va a celebrar un contrato por parte de la entidad que él representa" (FRANCO GUTIÉRREZ, Omar. La Contratación Administrativa. Cuarta Edición. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá Colombia, 2000. Pág. 184).

En este contexto debemos advertir que una no excluye a la otra, porque es perfectamente viable que algunas contrataciones directas, se hagan vía licitación restringida.

Ciertamente muchas veces el Estado necesita, para llevar a cabo dicha contratación directa, convocar selectivamente, y de manera informal a las empresas que pudieran prodigar los bienes que distribuye, o los servicios que presta para hacer un estudio comparativo idóneo y responsable de la experiencia, características, calidad y precio de los bienes que necesita. Es sólo un medio que le sirve de parámetro evaluativo a la Entidad Estatal para contar con una gama diversificada de empresas que distribuyen un mismo producto, propiciando de esta manera una mejor elección.

DROMI manifiesta, a propósito de este punto que, "Si bien no se establece el empleo indistinto de la licitación privada y de la contratación directa como procedimiento de excepción, interpretamos que nada obsta en los supuestos que permiten la contratación directa, a que se proceda por licitación privada, siempre que dicho procedimiento sea factible y compatible con la naturaleza de la contratación... En síntesis, cuando la ley autoriza la contratación directa, puede utilizarse la licitación privada"... (DROMI, Roberto. Licitación Pública. Editorial Ciudad Argentina. Argentina 1999. Págs 119 y 120).

Es necesario recordar que la propia Unión Europea, representada por la Comisión de las Comunidades Europeas estableció en acuerdo con el Tribunal Electoral, el Pliego de Cargos, y aquella Organización Internacional autorizó a la Entidad Pública Electoral a que, procediera con la contratación directa, pero hizo énfasis en que debían invitarse a cinco (5) empresas, de las cuales dos (2) por lo menos fueran comunitarias, como efectivamente ocurrió, lo que evidencia de manera indiscutible que fue el Organismo Supranacional que, a la postre, condicionó la contratación directa, dado que era quien la que hacía la donación económica, para dotar de bienes al Tribunal Electoral, lo que procuraría el desenvolvimiento óptimo en la Organización de las Elecciones Generales de 1999.

El artículo 14 de la Ley 56 de 1995, permite que en la contratación pública, cuya fuente de financiamiento provenga total o parcialmente de organismos internacionales, se incluyan disposiciones que dimanen del convenio internacional respectivo, y tal situación ocurrió en el presente caso, ya que el Tribunal Electoral, de acuerdo al Convenio de Financiación N PAN/ B7.310/97/027, se comprometió a que la gestión del referido Proyecto estuviera descentralizada del Gobierno Central, lo que implicaba que la gestión de adquisición de bienes corría sólo a cargo de dicho Tribunal. Esta situación le ofreció un margen de discrecionalidad a esta Institución Pública que le permitió inclusive variar de manera concertada con la Unión Europea algunas cláusulas del Convenio de Financiamiento (ver punto X- Condiciones Especiales, numeral 1. Compromiso del País Beneficiario-Fs. 109 del dossier judicial).

El artículo 7, localizado en las Cláusulas Generales del Anexo I del Pliego de Cargos, consigna que tanto la Comisión de las Comunidades Europeas y el Tribunal Electoral (Beneficiario) serían los que seleccionarían las ofertas económicamente más ventajosa para esta última, teniendo en cuenta además, las calificaciones, y garantías ofrecidas por las oferentes, la naturaleza y las

condiciones de ejecución. (ver fs. 98 del cuadernillo judicial). En este orden de ideas, igualmente el artículo 8 del Pliego de Cargos, prevé que cuando se recurra a un procedimiento de mutuo acuerdo (contratación directa) y que la Comisión haya seleccionado varios candidatos, el beneficiado con esos bienes o servicios, que en este caso es el Tribunal Electoral, escogerá libremente la empresa licitante con la cual pretende celebrar el contrato.

Tal y como lo contempla dichas cláusulas, al llevarse a cabo la licitación restringida del Lote 1, el 4 de diciembre del 1998 (ver fs. 138 -151 del legajo judicial), la empresa escogida por el Tribunal Electoral, y que contó con el visto bueno de la Comisión de las Comunidades Europeas (esta última debidamente documentada, ver fs. 152 y 153 ibídem), fue Norcros, S.L. tal como se corrobora a foja 154 de este expediente, ya que su propuesta fue la más ventajosa en el aspecto económico y adicionalmente cumplió con las especificaciones técnicas solicitadas por la Institución Electoral.

En este escenario jurídico, no está demás mencionar que, aunque este no es el caso, el artículo 116 del Código Electoral le permite al Tribunal Electoral, por urgencia notoria, llevar a cabo contrataciones directas (arrendamiento, compras, etc.) para facilitarle el ejercicio de sus funciones al momento que está ejecutando el presupuesto de elecciones. Obvio es que esta norma ha sido concebida para disciplinar circunstancias netamente nacionales y no las que hoy ocupa nuestra atención; sin embargo es citada por esta Sala para ilustrar, que en casos similares el Tribunal Electoral puede llevar a cabo contrataciones directas, sin que esto menoscabe el objetivo de los principios que respaldan las actuaciones públicas en lo que a contrato se refiere.

Si esto es así, no hay lugar para discusiones o debates para los casos en que quien propone las condiciones es quien dona el dinero para la adquisición de bienes y servicios, y que en este caso en específico estaban dirigidos a lograr el mejor desempeño de la actividad electoral. Dentro de este marco de ideas la Procuradora de la Administración consideró, y con lo cual estamos plenamente de acuerdo, que " otro ha sido el precepto jurídico aplicado al presente caso, producto válido de la autonomía de la voluntad del Tribunal y la Unión Europea, externada dentro de un ambiente e intención de cooperación y solidaridad, cuyo objetivo estriba en ' Apoyar el Plan Bidual Preparatorio de las elecciones generales de 1999 contribuyendo a preparar el Registro Electoral y a fortalecer la capacidad del Tribunal Electoral'" (Ver fs. 194 del expediente judicial).

Todo esto nos conduce de manera obligatoria, a concluir que EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) no le asiste la razón, cuando afirma que fue invitada a participar de una licitación pública y no de una compra directa.

En lo que concierne a la segunda disconformidad, explica EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) que el Tribunal Electoral no debió favorecer la propuesta de Norcros, S.L. dado que la misma presentó propuestas alternativas, esto último prohibido por la Ley y el Pliego de Cargos. Frente a esto aclaramos a la demandante que ya hemos delimitado en párrafos anteriores que el proceso de presentación de propuestas por las empresas invitadas a ofertar vehículos 4x4, de acuerdo a lo consignado en el Lote N 1, se trataba de una contratación directa y no de una licitación pública o solicitud de precios, cuyas reglas de operación son distintas a la de la contratación directa.

La propuesta alternativa, supone varios presupuestos presentados por una misma oferente, y sobre un mismo rubro en actos de licitación pública o solicitud de precios, lo cual no está permitida en nuestra legislación de Contratación Pública. Esto último es importante resaltarlo, debido a que la licitación pública, en particular, supone un procedimiento más formal y elaborado para la selección del contratista, cuando el precio oficial excede determinada suma de dinero. Este sistema concatenado no fue el utilizado por el Tribunal Electoral para favorecer la oferta de Norcros, S.L., en lo atinente a los automóviles 4x4-Land Rover, lo que no permite ostensiblemente acoger la tesis señera de EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA).

A foja 161 del cuadernillo, parte final, milita parte del Informe de Conducta, y en el que el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, a propósito de esta circunstancia debatida por la parte recurrente, aclaró que la oferta presentada por Norcros, S.L., a pesar de que estaba compuesta por varias cotizaciones, la fianza exigida cubría la cuantía más elevada, y que por tratarse de una compra directa no se limitó a esta última para la presentación de las

ofertas alternativas con las que contaba para proponer a la entidad gubernamental. Por ello no puede este Tribunal Contencioso considerar hablar de propuestas alternativas, a la luz del artículo 40 numeral 10 de la Ley 56 de 1995, que dice:

"Artículo 40. Celebración de la licitación pública y solicitud de precios.

...

10. La entidad contratante rechazará las propuestas condicionadas, alternativas o indeterminadas, una vez que la Comisión de Evaluación haya rendido informe"... (lo resaltado y subrayado es de la Sala)

Por último, en cuanto a las apreciaciones de EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) sobre la omisión en que presuntamente incurrió el Tribunal Electoral de notificarle de la Resolución N 1 de la Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, expedida por ese Organismo Público, hacemos referencia directa a que dicha Resolución, al igual que el acto confirmatorio, caracterizado por la Resolución N 23 de Sala de Acuerdos N 18 de 15 de marzo de 1999 (rechaza el recurso de reconsideración), fue publicado en el Boletín del Tribunal Electoral N 1,216, Año XXI, de 13 de enero de 1999.

El fundamento legal de esta publicación está recogida en el artículo 31 del Código Electoral que en su parte pertinente dice:

"ARTÍCULO 31. Para la promulgación de todos los decretos, resoluciones, avisos, anuncios, edictos, notificaciones, proclamaciones y demás actos o documentos que deba darse conocimiento al público en general o a entidades o personas particulares, ya sea en cumplimiento de mandato expreso de este código, ya sea por tratarse de actos o documentos cuya publicación se considere conveniente para facilitar el recto ejercicio del derecho del sufragio, el Tribunal Electoral editará un Órgano Oficial de divulgación que se denominará Boletín del Tribunal Electoral"

Sobre este punto la propia empresa EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA), acepta en su demanda (ver foja 80), que el Tribunal Electoral tiene la potestad delineada en la Ley, para notificar la resoluciones que esa entidad dicte, a través del Boletín Electoral. Lo que ocurre es que más que considerar que se ha violado el procedimiento de notificación, lo que quiere hacer ver la recurrente es que, la Resolución cuya nulidad se depreca, no establecía los recursos que tenía a su haber para impugnar por la vía administrativa y judicial, argumento éste que nos constriñe a recordarle a la empresa EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) que ella misma aceptó de manera tácita y sobreentendida al contestar que aceptaba la invitación para presentar su cotización, no recurrir contra la decisión que adoptase el Tribunal Electoral al elegir la propuesta que más le conviniera a sus intereses. Si se trataba de una compra directa, y el Tribunal Electoral actuó conforme a este trámite de adquisición de bienes, mal puede pretender EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA), que la Resolución o Resoluciones bajo examen establecieran los recursos, autoridades, y términos en que debía interponerlos.

Aunado a lo anterior, es fundamental señalar que a parte de la publicación en el Boletín del Tribunal Electoral de la Resolución que adjudica el Lote N 1 a Norcross, S.L., de igual manera esta Entidad Pública le comunicó por escrito a EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA) de la decisión que había adoptado la Institución requeriente junto con los representantes de la Unión Europea, en relación a la adjudicación del mencionado Lote, tal como se desprende de la Nota N 055N-MP/99 de 26 de enero de 1999, que descansa a foja 155 de este expediente judicial.

No debe soslayarse el hecho de que la empresa demandante se acogió a las condiciones insertas en la nota de invitación que le hiciera el Tribunal Electoral, que entre otras cosas, advertía que la decisión del Tribunal Electoral era irrecurrible, dado que se trataba de una compra directa, tal como se evidencia inequívocamente a foja 137 del cuadernillo judicial antes examinado.

Se hace la salvedad que EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL, S.A., (EKINSA), no quedó en la indefensión, pues a pesar de que no era recurrible la Resolución N 1 de la Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, tuvo la oportunidad, aunque sin



justificación legal alguna , de proponer el recurso de reconsideración, que dicho sea de paso fue rechazado y además, acudió a esta este Tribunal Contencioso Administrativo. Hilvanadas todas estas circunstancias fácticas y de derecho es criterio de la Sala Tercera que el Tribunal Electoral no ha quebrantado los artículos 4;14; 40, numerales 10 y 11; y 61 de la Ley 56 de 1995 (Contratación Pública); artículos 1230; 1232; 1234; 1235; 1237 del Código Fiscal; artículos 31, 116, 384, y 385 del Código Electoral; y artículos 29 y 33 de la Ley 135 de 1943 (Procedimiento Contencioso Administrativo).

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley DECLARA QUE NO SON ILEGALES: la Resolución N 1 de la Sala de Acuerdos N 2 de 6 de enero de 1999, y la Resolución N 23 de la Sala De Acuerdos N 18 de 15 de marzo de 1999, ambas dictadas por el Tribunal Electoral.

Notifíquese.

(fdo.) ADÁN ARNULFO ARJONA L. (fdo.) WINSTON SPADAFORA F.  
(fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) JANINA SMALL  
Secretaria

==#==#==#==#==#==#==#==#==#==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ESKILDSEN & ESKILDSEN, EN REPRESENTACIÓN DE CYBER TECH INTERNACIONAL, S.A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 245 DE 1926 DE NOVIEMBRE DE 1999, DICTADA POR EL MINISTRO DE SALUD Y EL VICEMINISTRO DE ECONOMÍA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR NACIONAL DEL PROYECTO PAN/95/001, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE ABRIL DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conoce de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción instauradas por la firma forense ESKILDSEN Y ESKILDSEN, en representación de la empresa CYBER-TECH INTERNATIONAL S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 245 de 19 de noviembre de 1999, dictada por el Ministro de Salud y el Viceministro de Economía y Finanzas, en su calidad de Director Nacional del Proyecto PAN/95/00.

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO:

La Resolución No.245 de 19 de noviembre de 1999 decidió revocar en todas sus partes, el contenido de la Resolución No. 42 de 24 de junio de 1999, por medio de la cual se había adjudicado definitivamente al Consorcio CYBER-TECH/TECHNIPLAN (por haber obtenido la mayor ponderación), el Acto Público Nacional No. 001-98-1 "Para la elaboración de un Atlas de Salud, Segunda Fase del Estudio del Sistema de Información de Salud y Catastro de Infraestructura Física, destinado al Ministerio de Salud."

Como consecuencia de la revocatoria de la adjudicación, se invitó a negociar al oferente que obtuvo el segundo puntaje más alto en el Acto Público No.001-98-1 , a fin de que se pudiese examinar su propuesta económica.

II. CARGOS DE ILEGALIDAD QUE SE IMPUTAN AL ACTO DEMANDADO:

a) Normas legales que se estiman conculcadas

El Consorcio demandante ha señalado, que la resolución administrativa que revocó la adjudicación definitiva realizada en su favor, es violatoria de los artículos 42, 44, y 45, de la Ley 56 de 1995, normas que disponen lo siguiente:

- 1- que las Comisiones Evaluadoras de las propuestas presentadas en los actos públicos, deberán aplicar la metodología de ponderación contenida en el pliego de cargos. (Art. 42 de la Ley 56 de 1995)
- 2- la obligación para las Comisiones y Entidades Contratantes, de aplicar, en el