

==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR BUFETE ARTURO VALLARINO EN REPRESENTACIÓN DE JULIANO INTERNACIONAL, S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 160 DE 2 DE JULIO DE 1991, DICTADA POR LA JUNTA DE CONTROL DE JUEGOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y TESORO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, TRES (3) DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El Bufete Arturo Vallarino, actuando en representación de JULIANO INTERNACIONAL, S. A., ha promovido proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción contra la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

I. La pretensión y sus fundamentos.

En la demanda se formula pretensión consistente en una petición dirigida a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para que se declare que es nula, por ilegal, la Resolución N° 160 de 2 de julio de 1991, proferida por el Ministro de Hacienda y Tesoro, en la que se denegó solicitud de revocatoria interpuesta por JULIANO INTERNACIONAL, S. A. contra los actos de convocatoria para la Licitación Pública N° 3-91 para el suministro, instalación, mantenimiento y arrendamiento de máquinas tragamonedas y video para la modernización, servicio y buen funcionamiento de los Casinos Nacionales y ordenó que se continuase con el trámite de la licitación pública antes mencionada. Igualmente solicita que se declare que está vigente el Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981 celebrado por JULIANO INTERNACIONAL, S. A. y la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Hacienda y Tesoro y que la vigencia de dicho contrato se extendía hasta el 31 de agosto de 1993 por lo que el demandante tiene derecho a que se respeten las estipulaciones de dicho contrato y los derechos que emanan del mismo hasta el 31 de agosto de 1991.

La sociedad JULIANO INTERNACIONAL, S. A. fundamenta su pretensión en lo siguiente:

PRIMERO: La Junta de Control de Juegos acordó en su reunión del 8 de octubre de 1990 autorizar que se convocara a licitación pública los contratos para el "suministro, instalación, mantenimiento y arrendamiento de máquinas tragamonedas y video".

SEGUNDO: Los actos de convocatoria a las licitaciones públicas mencionadas han sido anunciados por el señor Ministro de Hacienda y Tesoro (Presidente de la Junta de Control de Juegos) en diarios de la localidad y en la Gaceta Oficial N° 21,763 de 11 de abril de 1991.

TERCERO: Los actos de licitación mencionados debieron realizarse, según los anuncios respectivos, el día 27 de mayo del presente año, aunque posteriormente fueron pospuestos para el día 12 de agosto de 1991, debido a inconsistencia en el pliego de cargos, por lo que la convocatoria sigue vigente.

CUARTO: Lo expresado en el hecho tercero deja en evidencia que está vigente las convocatorias a las citadas licitaciones públicas para los propósitos indicados y que se pretende seguir adelante con los procesos de contratación de acuerdo con lo que decida la Junta de Control de Juegos.

QUINTO: El GOBIERNO NACIONAL celebró con JULIANO INTERNACIONAL, S. A. el Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981, en cuya cláusula segunda JULIANO INTERNACIONAL, S. A. adquirió el derecho a importar, instalar, dar servicio y mantenimiento, a su propio costo, a todas las máquinas tragamonedas que el Gobierno requiera para ser usadas en los distintos casinos y establecimientos que funcionen

actualmente o que en el futuro funcionaren en la República de Panamá", aclarándose que tales máquinas debía ser del último modelo que se produjera. Por tanto, dicho contrato tiene el mismo objeto que los contratos que se pretenden celebrar mediante las licitaciones públicas convocadas recientemente por el Ministerio de Hacienda y Tesoro.

SEXTO: En Cláusula Decimoctava del citado Contrato, las partes pactaron lo siguiente:

"El término de duración del presente contrato será de seis (6) años, contados a partir del 1° de septiembre de 1981, pero podrá ser prorrogado por igual término mediante aprobación expresa de la Junta de Control de Juegos y del Órgano Ejecutivo".

SÉPTIMO: La prórroga del citado contrato, tal como se estipuló en la Cláusula reproducida, se produjo cuando la Junta de Control de Juegos y el Órgano Ejecutivo aprobaron tal prórroga por un período o término de seis (6) años, que vencerá el 31 de agosto de 1993. Esta prórroga fue aprobada por Resolución N° 14 de 3 de febrero de 1987, emitida por el Consejo de Gabinete, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 69 del Código Fiscal y 174 de la Ley 28 de 1986 y comunicada a JULIANO INTERNACIONAL, S. A. mediante Nota de 6 de febrero de 1987, por el señor Ministro de Hacienda y Tesoro y Presidente de la Junta de Control de Juegos, cuya parte medular es como sigue:

"Tengo el agrado de comunicarle que, en virtud de autorización expresa de la Junta de Control de Juegos y del Consejo de Gabinete, se ha prorrogado por un nuevo período de seis años, contados a partir del primero de septiembre de 1987 hasta el 31 de agosto de 1993, el Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981, celebrado entre el Gobierno Nacional y la empresa Juliano Internacional, S. A."

OCTAVO: El contrato en referencia está vigente por virtud de la prórroga ya mencionada, pues tampoco ha sido resuelto o anulado por ningún acto del Gobierno, a través de las autoridades con competencia para ello.

NOVENO: El Gobierno, de acuerdo a la Cláusula Décima primera del contrato en mención, sólo puede declarar resuelto el mismo "por cualquiera de las causales establecidas en el artículo 68 del Código Fiscal".

DÉCIMO: No se ha dado hasta el presente ninguna de las causales instituidas por el artículo 68 del Código Fiscal para resolver administrativamente el citado contrato. Por el contrario, JULIANO INTERNACIONAL, S. A. ha venido cumpliendo fielmente con sus obligaciones, tal como fue reconocido en la parte considerativa de la Resolución del Consejo de Gabinete que aprobó la prórroga del Contrato.

DÉCIMO PRIMERO: Durante el término de la prórroga transcurrido hasta el presente, JULIANO INTERNACIONAL, S. A. ha venido cumpliendo fielmente sus obligaciones contractuales, y el Gobierno (Junta de Control de Juegos) ha venido utilizando las máquinas objeto del contrato y aceptando los servicios del contratista, en conformidad con lo pactado. Por tanto, han venido aplicando ambas partes el Contrato y, con ello aceptando y cumpliendo con la prórroga del mismo.

DÉCIMO SEGUNDO: La decisión de la Junta de Control de Juegos de convocar a licitación pública, que impugnamos, constituye UN ACTO ADMINISTRATIVO PRINCIPAL, pues adopta una decisión para celebrar un contrato, que desconoce la relación contractual vigente y que por ello, resulta violatoria de numerosas normas legales, a la vez que sienta un peligroso precedente de inseguridad jurídica.

DÉCIMO TERCERO: Tanto la resolución del Consejo de Gabinete como la Nota Oficial del señor Ministro de Hacienda y Tesoro, Presidente de la Junta de Control de Juegos, mediante los cuales se prorrogó el contrato, constituyen actos administrativos que, como tales, están amparados por la PRESUNCIÓN DE VALIDEZ O PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD que es inminente a este tipo de actos y que, por ello, obliga a la Administración Pública a respetarlos y a cumplirlos, como lo ha dejado claramente establecido nuestra jurisprudencia contencioso-administrativa en forma reiterada.

DÉCIMO CUARTO: Los actos administrativos que crean, declaran o reconocen derechos a favor de particulares no pueden ser revocados o desconocidos por la Administración Pública, porque ello atenta abiertamente contra el principio de seguridad jurídica. Así lo ha puesto de manifiesto la doctrina universal y lo ha reconocido nuestra jurisprudencia contencioso administrativa.

DÉCIMO QUINTO: JULIANO INTERNACIONAL, S. A. solicitó oportunamente revocatoria del acto de convocatoria a las licitaciones públicas en referencia, petición que fue denegada por el señor Ministro de Hacienda y Tesoro en Resolución N° 160 de 2 de julio de 1991, en la que declaró, además, que con tal decisión se ha agotado la vía gubernativa y que, por ello, el primero debe acudir a la vía contencioso administrativa. Esta resolución fue notificada a la parte que representamos el día cinco (5) de julio último, por lo cual el presente recurso de plena jurisdicción está en tiempo."

A juicio del demandante, la resolución que niega la solicitud de revocatoria del acto de convocatoria a licitación viola, por indebida aplicación, el artículo 22 del Código Fiscal, modificado por el Decreto de Gabinete N° 45 de 1990 el cual dispone que el Estado puede tomar en arrendamiento para el servicio público bienes muebles e inmuebles por conducto del Ministerio o entidad pública a cuyo servicio se destinan, con sujeción a las reglas establecidas en dicho Código. La violación se da, a juicio del demandante, al emitirse el acto de convocatoria a licitación para el arrendamiento de las máquinas tragamonedas y de video cuando dicho arrendamiento no es necesario dado que por virtud de un contrato vigente, Juliano Internacional, S. A. ha suministrado, arrendado y le ha dado mantenimiento a las máquinas tragamonedas que han venido utilizando y utilizan los Casinos Nacionales y demás establecimientos bajo la administración del Estado. También se infringe dicha norma al no respetar los contratos vigentes y los derechos adquiridos por personas particulares puesto que los contratos son obligatorios para las partes contratantes, norma que no fue acatada por el acto de convocatoria a licitación impugnado.

También se alega infringido, por indebida aplicación, el artículo 29 del Código Fiscal modificado por el artículo 9 del Decreto de Gabinete N° 45 de 1990 y su inciso final el cual dispone que las licitaciones que se celebren para el arrendamiento de bienes muebles o para otros fines, se sujetarán a las disposiciones del Capítulo IV, Título I, del Libro Primero del Código Fiscal. La infracción se da, opina el demandante, por cuanto dicha norma no permite celebrar licitaciones para arrendar bienes que el Estado no necesita porque existe un contrato vigente con el mismo propósito desconociendo este último y los derechos adquiridos que el mismo otorga.

También se considera violado, directamente por omisión, el artículo 64 del Código Fiscal modificado por el artículo 26 del Decreto de Gabinete N° 45 de 1990, según el cual los contratos en los cuales se haya convenido la resolución administrativa prevista en el artículo 68, se sujetarán a las disposiciones del presente título y, en su defecto, a las normas del derecho común, siempre que no quede afectado el derecho público. Esta norma fue desconocida puesto que obligaba al Ministerio de Hacienda y Tesoro y a la Junta de Control de Juegos a respetar el Contrato celebrado con Juliano Internacional, S. A. mientras no se diese alguna de las causales instituidas en el artículo 68 del Código Fiscal y a respetar los derechos adquiridos por razón de ese contrato como lo imponen las normas de derecho común.

La parte demandante considera que se ha infringido el artículo 68 del Código Fiscal por indebida aplicación ya que de acuerdo a lo estipulado en la

cláusula decimoprimeras del contrato celebrado entre el Gobierno Nacional y Juliano Internacional, S. A. el mismo sólo podía ser resuelto administrativamente por las causas instituidas en el citado artículo 68. El acto de convocatoria a licitación impugnado, desconoce la existencia de un contrato vigente, lo cual causa su resolución administrativa sin que se haya incurrido en alguna de las causales que la norma antes aludida establece.

También se alega violado, de manera directa, el artículo 75 del Código Fiscal porque conforme al mismo, son nulos los contratos en que es parte el Estado que se celebren en violación a las normas del Código Fiscal, norma que no ha sido aplicada por cuanto existe un contrato vigente prorrogado conforme a lo pactado produciéndose, a juicio de la parte actora, la infracción alegada.

La parte actora señala como violado directamente, por omisión, el artículo 21 del Decreto Ejecutivo N° 33 de 3 de mayo de 1985, que regula la contratación estatal y dispone que la celebración de las licitaciones públicas deberán ceñirse a las normas pertinentes del Código Fiscal, Leyes complementarias, normas reglamentarias y a las disposiciones del pliego de cargos. Al convocarse a una licitación pública, a sabiendas de que existe un contrato vigente para el mismo objeto y derechos adquiridos se deja de aplicar el artículo 21 antes mencionado.

Otra norma que se considera violada es el artículo 1109 del Código Civil según el cual los contratos una vez celebrados obligan al cumplimiento de lo expresamente pactado y a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conforme a la buena fe, al uso y a la Ley. Esta norma, señala el demandante, es aplicable a la contratación pública por mandato del artículo 13 del mismo Código y también por remisión de las propias normas del Código Fiscal, las cuales obligan al Estado a respetar y cumplir con el contrato celebrado y vigente para el suministro, arrendamiento y mantenimiento de las máquinas tragamonedas, por lo que al convocarse a licitación pública se deja de cumplir el artículo 1109 del Código Civil.

También se viola, a juicio del demandante, el artículo 1129 del Código Civil el cual dispone que los contratos son obligatorios siempre que concurren las condiciones esenciales para su validez. La infracción es directa, por omisión, debido a que el Estado tenía la obligación de respetar el contrato celebrado con JULIANO INTERNACIONAL, S. A.

Por último, se señala como violado el artículo 752 del Código Administrativo, el cual obliga a las autoridades públicas a proteger los bienes y derechos de las personas residentes en el país. Su violación es directa, por omisión, porque el acto de convocatoria a licitación, por el contrario, desconoce y desprotege los derechos de JULIANO INTERNACIONAL, S. A. derivados del contrato vigente.

II. El Informe de Conducta del Ministro de Hacienda y Tesoro:

El Ministro de Hacienda y Tesoro presentó Informe de Conducta mediante escrito fechado el 3 de octubre de 1991 en el cual, en su parte medular, señala lo siguiente:

"1. A tenor de las actuaciones y resoluciones adjuntas (véanse los documentos distinguidos con las letras A, B, C, CH, D, E, F y G) la Junta de Control de Juegos (en adelante "la Junta"), debidamente autorizada por el Consejo de Gabinete, resolvió celebrar las siguientes licitaciones públicas:

a. La distinguida con el N° 3-91, relativa a la posibilidad de que la Junta de Control de Juegos tome en arrendamiento las máquinas tragamonedas que se requieren para el funcionamiento de los Casinos Nacionales (en adelante "las máquinas tragamonedas").

b. La distinguida con el N° 3-91-A, relativa a la posibilidad de que la Junta de Control de Juegos adquiriera por compra las máquinas tragamonedas.

2. JULIANO INTERNACIONAL, S. A. (en adelante "JULIANO"), por conducto de la firma forense Bufete Arturo Vallarino, se opuso a la

celebración de las referidas licitaciones y, a tales efectos, realizó, en la vía gubernativa, las gestiones que estimó pertinentes.

...

4. El Ministerio de Hacienda y Tesoro, mediante las resoluciones adjuntas (véanse los documentos distinguidos con las letras H e I) denegó la petición de JULIANO por entender, entre otras cosas, que el contrato de arrendamiento premencionado no fue prorrogado hasta el día 31 de agosto de 1993, como lo afirma JULIANO, sino que, por el contrario, dicho contrato venció el día 1° de septiembre de 1987.

5. Las razones en que se apoyó el Ministerio de Hacienda y Tesoro para entender que el contrato de arrendamiento no fue prorrogado hasta el día 31 de agosto de 1993, como lo pretende JULIANO, aparecen claramente expuestas en las dos resoluciones supramencionadas, cuyas partes pertinentes transcribimos más adelante.

6. En las resoluciones a que se refieren los párrafos que anteceden, el Ministerio de Hacienda y Tesoro también sostuvo -y lo reitera ahora- que, en el mejor de los casos para JULIANO, el contrato de arrendamiento meritado se ha venido prorrogando de mes a mes, merced al fenómeno jurídico denominado "tácita reconducción", al que se refieren los artículos 1317 y 1333 del Código Civil, normas estas que, ante el silencio del Código Fiscal, deben aplicarse al caso subjúdice.

7. Siendo que el contrato de arrendamiento celebrado entre la Junta y JULIANO cesa, sin necesidad de requerimiento especial, cada mes, la Administración entendió, y aún entiende, que la oposición del recurrente a que se celebrasen las licitaciones carece de base, puesto que tal oposición se apoya, única y exclusivamente en la supuesta prórroga del contrato hasta el día 31 de agosto de 1993.

8. Rechazada la petición de JULIANO en la vía gubernativa, la licitación identificada con el N° 3-91 se llevó a cabo el día 12 de agosto de 1991 (véase el acta adjunta distinguida con la letra J).

9. En cambio, a la luz de lo que dispone el artículo 31 del Código Fiscal, la licitación N° 3-91 no se celebró por falta de partida presupuestaria para adquirir por compra las máquinas tragamonedas.

...

11. El recurso, según hemos visto, invoca la supuesta vigencia hasta el 31 de agosto de 1993 del contrato de arrendamiento celebrado entre la Junta y JULIANO para pedir que se declaren nulos los actos administrativos de convocatoria a la predicha licitación.

...

14. Ahora bien, como quiera que, según se demuestra, de manera indubitable, en las dos resoluciones que dictó el Ministerio de Hacienda y Tesoro en la vía gubernativa (véase el anexo que sigue), el contrato meritado venció el día 1° de septiembre de 1987 y no fue prorrogado, como lo pretende el recurrente, hasta el día 31 de agosto de 1993, es inescapable concluir que el recurso objeto de este informe no está llamado a prosperar porque la pretensión que en él se hace valer carece de mérito conforme al Derecho sustantivo.

15. A lo dicho no es ocioso agregar que la tesis del recurrente, según el cual la mera celebración de la tantas veces mencionada licitación vulnera y lesiona, por sí sola, el derecho de JULIANO dimanante del contrato de arrendamiento meritado, no sería de recibo ni aún en el supuesto hipotético de que el mismo hubiese sido prorrogado hasta el día 31 de agosto de 1993. Prueba del aserto es el hecho de que el contrato sigue con vida después de celebrada la licitación. A mayor abundamiento, a tenor de lo que disponen los artículos 48 y 49 del Código Fiscal, las licitaciones no necesariamente tienen que ser adjudicadas en forma definitiva y, por lo mismo, la simple celebración de la que nos ocupa no le puede irrogar daño alguno a JULIANO. Las realidades apuntadas ponen de

manifiesto que, en el mejor de los casos, el recurso es prematuro. Así lo corrobora también la norma contenida en el inciso 7 del artículo 47 del Código Fiscal, que dispone, en forma congruente con lo previsto en los ya citados preceptos del mismo cuerpo legal, que ni quiera contra la adjudicación provisional de una licitación son admisibles recursos de ninguna índole.

16. El contenido de los preceptos mencionados en el párrafo anterior, particularmente el del inciso 7 del artículo 47 del Código Fiscal, se inspira, a ojos vistas, en el criterio irrefragante de que todos los actos del proceso de licitación anteriores al de adjudicación definitiva son simplemente preparatorios y, por lo mismo, ni causan estado ni son susceptibles de ser impugnados antes de que se dicte el que le de cima a dicho proceso, es decir, el acto de adjudicación definitiva."

III. Decisión de la Sala Tercera.

El Procurador de la Administración solicita en su Vista N° 114 de 5 de marzo de 1993, visible a fojas 92 a 105 del expediente, que se desestimen las pretensiones de la demandante por no asistirle la razón en cuanto a las mismas.

Procede entonces la Sala a examinar las infracciones señaladas por la parte actora.

El demandante señala como violados los artículos 22, 29, 64, 68 y 75 del Código Fiscal; los artículos 1109 y 1129 del Código Civil; el artículo 752 del Código Administrativo y el artículo 21 del Decreto Ejecutivo N° 33 de 3 de mayo de 1985. Dado que las infracciones a todas las normas antes señaladas tienen su fundamento en la supuesta vigencia del contrato de arrendamiento celebrado entre JULIANO INTERNACIONAL, S. A. y la Junta de Control de Juegos le corresponde a la Sala determinar si, en efecto, el Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981 vencía el día 31 de agosto de 1993 como alega el demandante o si, como sostiene la Administración, el referido contrato venció el día 1° de septiembre de 1987 y se ha venido prorrogando, mes a mes, en base a la tácita reconducción.

Visible de fojas 1 a 7 del expediente se observa copia autenticada del Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981 suscrito entre el Estado, por intermedio del Ministro de Hacienda y Tesoro, y la Sociedad JULIANO INTERNACIONAL, S. A. mediante el cual este último está facultado para importar, instalar, dar servicio y mantenimiento a su propio costo, a todas las máquinas tragamonedas que el Gobierno requiera para ser usadas en los distintos casinos y establecimientos que funcionen en la República de Panamá. Dicho contrato, observa la Sala, reemplaza en todas sus partes al Contrato N° 1 de 24 de febrero de 1976 que a su vez sustituyó al Contrato N° 20 de 20 de octubre de 1971, según lo establece la cláusula primera del Contrato N° 15 antes aludido.

La cláusula décimoctava del Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981 señala claramente que el término de duración del contrato será de seis años, contados a partir del 1° de septiembre de 1981, pero que el mismo podía ser prorrogado por igual término mediante aprobación expresa de la Junta de Control de Juegos y del Órgano Ejecutivo.

Consta igualmente, de fojas 8 a 11 del expediente, copia autenticada de la Resolución N° 14 de 3 de febrero de 1987, expedida por el Consejo de Gabinete mediante la cual se otorga concepto favorable al Convenio de Prórroga del Contrato N° 15 del 6 de agosto de 1981, suscrito por el Ministro de Hacienda y Tesoro en su calidad de Presidente de la Junta de Control de Juegos y la empresa JULIANO INTERNACIONAL, S. A.

A su vez, se observa a foja 12 del expediente, nota de 6 de febrero de 1987 expedida por el entonces Ministro de Hacienda y Tesoro y Presidente de la Junta de Control de Juegos, dirigida a JULIANO INTERNACIONAL, S. A. en la cual se le comunica que, en virtud de autorización expresa de la Junta de Control de Juegos y del Consejo de Gabinete, se ha prorrogado por un nuevo período de 6 años, contados a partir del 1° de septiembre de 1987 hasta el 31 de agosto de 1993, el Contrato N° 15 del 6 de agosto de 1981, celebrado entre el Gobierno Nacional y la empresa JULIANO INTERNACIONAL, S. A.

La Sala concuerda con lo expresado por el Ministro de Hacienda y Tesoro en su informe de conducta y por el Procurador de la Administración en su vista cuando señalan que la Resolución N° 14 de 1987 y la Nota de 6 de febrero de 1987 no causan por sí mismas la prórroga del Contrato N° 15 de 1981 celebrado entre el Gobierno Nacional y la empresa JULIANO INTERNACIONAL, S. A. Ello es así por cuanto nuestro ordenamiento jurídico requiere, efectivamente, toda una serie de formalidades para la prórroga y vigencia de los contratos celebrados con la Nación.

En este sentido tenemos que para que pueda darse la renovación de un contrato con todas las formalidades que señala la Ley se requiere, en primer lugar, que la Junta de Control de Juegos conceda, mediante resolución, la autorización al Presidente de la Junta, es decir, al Ministro de Hacienda y Tesoro, para que solicite al Consejo de Gabinete el otorgamiento del concepto favorable para la prórroga del referido contrato, tal como lo establece el artículo 1045 literal e) del Código Fiscal. La Sala observa que no consta en el expediente documento alguno que acredite que se cumplió con esta norma.

En segundo lugar, el artículo 69 del Código Fiscal modificado por el artículo 29 del Decreto de Gabinete N° 45 de 1990 señala que es el Consejo de Gabinete el organismo encargado de otorgar, mediante resolución, el concepto favorable para la prórroga de un contrato. La resolución emitida con este fin debe autorizar expresamente al Ministro de Hacienda y Tesoro para que firme, en nombre de la Nación, la prórroga del convenio. Esta formalidad, observa la Sala, se cumplió mediante la Resolución N° 14 de 1987 visible de fojas 8 a 11 del expediente. Sin embargo, la nota expedida por el Ministro de Hacienda y Tesoro no constituye, a juicio de la Sala, un instrumento idóneo para prorrogar por sí sola el referido contrato. Cabe resaltar, en este punto, que el artículo segundo de la mencionada resolución establece de manera clara que se autoriza al Ministro de Hacienda y Tesoro para que en su calidad de Presidente de la Junta de Control de Juegos **"firme para hacer efectiva la prórroga del referido Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981, por un nuevo período de 6 años"**. Lo anterior corrobora lo antes señalado en el sentido de que la resolución no constituye por sí misma la prórroga del contrato.

Una vez autorizada la firma de la prórroga del contrato este paso debe perfeccionarse, a juicio de la Sala, mediante la firma de un convenio formal, tal y como ocurrió desde 1971 cuando por primera vez se contrató con la demandante, pues, al finalizar el término del Contrato N° 20 de 20 de octubre de 1971 se prorrogó dicho contrato mediante la firma del Contrato N° 1 de 21 de febrero de 1970 que a su vez se prorrogó mediante la firma del Contrato N° 15 de 1981 cuya vigencia expiraba el 1° de septiembre de 1987, tal como se corrobora del simple estudio de las cláusulas primera y decimaoctava del aludido contrato. La Sala observa que no hay constancia alguna en el expediente contentivo del presente negocio de que, efectivamente, se haya confeccionado y firmado un nuevo contrato que reemplazara, prorrogando en su vigencia hasta el 1° de septiembre de 1993, el Contrato N° 15 de 6 de agosto de 1981. A juicio de la Sala, sin el perfeccionamiento de este paso no se puede, en modo alguno, alegar que fue prorrogada la vigencia del Contrato N° 15 en estudio.

En tercer término, una vez firmado el nuevo contrato mediante el cual se prorrogaba el Contrato N° 15 de 1987, el mismo debía ser refrendado por el Contralor General de la República, tal como lo establecen el artículo 48 de la Ley 32 de 1984 y el artículo 69 del Código Fiscal. Este paso, obviamente no se cumplió debido a que el nuevo contrato nunca se firmó.

Finalmente, la Sala estima que las infracciones alegadas por la parte actora carecen de todo sustento jurídico por cuanto se fundamentan en la supuesta prórroga de la vigencia del Contrato N° 15 de 1987. Sin embargo, la parte actora no ha logrado comprobar que dicha prórroga se produjo pues no existe constancia en el expediente de la firma de un nuevo contrato con las formalidades que el mismo requiere por lo que, a juicio de esta Sala, el Contrato N° 15 de 1987 cesó en su vigencia el 1° de septiembre de 1987 y se ha venido prorrogando mes a mes por tácita reconducción. De lo anterior se colige que cualquiera de las partes puede darlo por terminado comunicándoselo a la otra parte con un preaviso de 30 días.

En ausencia de un nuevo contrato que garantizara el servicio de suministro y mantenimiento de las máquinas tragamonedas a los Casinos Nacionales nada impedía, a juicio de la Sala, que el Estado convocara a una licitación a fin de garantizar una efectiva contratación a favor del Estado. No proceden, pues, los cargos alegados por el demandante.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que NO ES ILEGAL la Resolución N° 160 de 2 de julio de 1991, dictada por la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

Notifíquese y Cúmplase.

(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA (fdo.) ARTURO HOYOS (fdo.) RODRIGO MOLINA A.
(fdo.) JANINA SMALL
Secretaria

==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==xx==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. KEL HARMODIO AROSEMENA VALLARINO, EN REPRESENTACIÓN DE RAFAEL GUY ROS WENETA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 11-94 DE 11 DE ABRIL DE 1994, EXPEDIDA POR LA COMISIÓN DE VIVIENDA N° 2 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ARRENDAMIENTO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, TRES (3) DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO (1995).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado Miguel González, apoderado legal de BIENES RAÍCES INVERSIONES COLÓN, S. A., anunció recurso de apelación al notificarse de la Resolución de 20 de septiembre de 1994 que admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Kel Harmodio Arosemena Vallarino, en representación de RAFAEL GUY ROS WENETA, para que se declare nulos, por ilegales, la Resolución N° 11-94 de 11 de abril de 1994, expedida por la Comisión de Vivienda N° 2 de la Dirección General de Arrendamiento del Ministerio de Vivienda, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

De acuerdo al apelante no está autenticada la notificación de la Resolución 9-94 D de 4 de julio de 1994, presentada como prueba, tal como debió estar para cumplir con la exigencia del artículo 44 de la Ley 135 de 1943. Según él afirma la sola constancia de la notificación, sin su autenticación no tiene el valor probatorio.

Agrega el recurrente que la resolución de primera instancia fue apelada extemporáneamente, y por tanto, todo lo actuado debe ser declarado nulo.

A este recurso se opuso en término oportuno el apoderado judicial de la parte actora, en los siguientes términos:

"Como cuestión previa, debo manifestar que considero que el recurso de apelación del Lic. González ni siquiera debió ser admitido por la Sala. Las resoluciones que admiten demandas no son apelables, aunque sí lo son aquellas que rechazan las demandas. Pero el auto apelado no rechazó la demanda sino que la admitió, por lo que debió aplicarse el numeral 3 del Artículo 1116 del Código Judicial, que constituye derecho supletorio en esta materia ya que las leyes de la jurisdicción contencioso-administrativa nada dicen al respecto.

En otro orden de cosas, el recurso del apelante no tiene absolutamente ningún mérito. Con respecto al argumento número 1), lo que la ley establece es que a la demanda se deberá acompañar una copia del acto acusado, con las constancias de su notificación. Así lo ordena el Artículo 44 de la Ley 135 de 1943. Con la demanda se presentó esa copia del acto acusado, debidamente autenticada y con