

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

Vista N° 237

4 de junio de 2002

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación de
la Demanda**

El Licenciado RICARDO VILLARREAL ARISPE en representación **PANAMÁ ON - LINE S.A.**, solicita la declaración de nulidad, por ilegal, de la Resolución N°DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2001, dictada por el **Rector de la Universidad De Panamá** y la Resolución N°DAJ-16-2001 de 22 de octubre de 2001, y se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera,
Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia.**

En virtud del traslado de la demanda contencioso administrativa de Plena Jurisdicción, identificada en la marginal derecha, superior, del presente escrito, efectuada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, procederemos a darle contestación formal, conforme a lo dispuesto en el artículo 5, numeral 2, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, publicada en la Gaceta Oficial número 24,109 de 2 de agosto de 2000.

En las demandas de Plena Jurisdicción, como es de su conocimiento, las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se realizan atendiendo la defensa de los intereses de la Administración Pública, por disposición legal.

I. Las pretensiones de la parte demandante son las siguientes:

A. Que se declare que es nula, por ilegal, la Resolución N°DJA-15-2001 de 27 de septiembre de 2001, proferida por el Rector de la Universidad de Panamá.

B. Que se declare que es nula, por ilegal, la Resolución N° DJA-16-2001 de 22 de octubre de 2001, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá.

C. Que en consecuencia, la Universidad de Panamá, como arrendadora está obligada a mantener a Panamá On-Line como arrendataria, en el goce pacífico del bien durante los diez años del término del contrato.

II. La contestación de los hechos y omisiones por la Procuraduría de la Administración.

Primero: Atendiendo a la redacción, podemos decir que es parcialmente cierto. Por lo tanto, aceptamos el hecho sólo en aquello que resulte comprobado.

Segundo: Este hecho, al igual que el anterior sólo se acepta, por lo que surja de la prueba, pues en apariencia sólo es un remoto antecedente del acto administrativo acusado.

Tercero: No nos consta la existencia de **Hyette Corporation** (USA) ni su objeto comercial, pues como se expone, por el demandante, su constitución y sus actividades las realiza en los Estados Unidos; por lo tanto negamos este hecho. Además no se ha agregado al expediente, el contrato que celebró con **Mci Global Resources Inc.**, para distribuir tarjetas de créditos de llamadas de larga distancia internacional, como se desconoce las autorizaciones por las entidades de la Administración Pública panameña que hayan permitido o legalizado esta actividad en Panamá.

Cuarto: Como bien lo señala el demandante, mediante un acto administrativo, distinto al demandado, se les adjudicó la Solicitud de Precios N°SG-01-99 para el

arrendamiento de un local situado en la planta baja del edificio antiguo de Humanidades (Librería UNIVERSITARIA, en los términos del Acto de Contratación celebrado, y lo aceptamos conforme consta en autos.

Quinto: Es cierto y lo acepto.

Sexto: Es cierto y por lo tanto lo acepto.

Séptimo: Es cierto.

Octavo: No nos consta; por tanto lo negamos.

Noveno: Es cierto y lo acepto.

Décimo: Esto no es un hecho si no argumentaciones de Derecho, propias a la etapa de alegato y como tales se reciben.

Undécimo: No me consta, sin embargo, " este hecho" corrobora la acertada decisión de la Universidad de Panamá de no mantener un Contrato sin garantía efectiva de su cumplimiento.

Duodécimo: Consideramos que esto no es un hecho. El demandante no expresa situaciones fácticas. Establece inferencias que podrá utilizar en la etapa de alegatos, pero que no son propias, en estricta técnica procesal, de la formulación de un hecho.

Décimo Tercero: No nos consta el señalamiento que hace el demandante, cuando las respalda en deducciones particulares y subjetivas. Por tanto lo negamos.

Décimo Cuarto: Es parcialmente cierto este hecho. Siendo significativo, que la Universidad de Panamá, haya dejado transcurrir once meses de morosidad de una empresa comercial que ofertó el canon señalado. Además debe recordarse que el incumplimiento de las

partes es causal de Resolución Administrativa del
Ministerio Público/Procuraduría de la Administración
Contrato, tal cual lo contempla la Ley.

Décimo Quinto: Esto no es un hecho, son alegaciones subjetivas del demandante propias de la etapa de alegatos. Además de que se basan en un concepto equivocado, por lo tanto la negamos.

Décimo Sexto: Esto no es un hecho y como lo manifiesta el demandante, son intenciones, que de ninguna manera obligan a la Universidad de Panamá, que se ve afectada en sus ingresos por el incumplimiento de un arrendatario. Lo expresado se tiene como parte del alegato y bajo tal consideración se recibe.

Décimo Séptimo: No nos consta la exactitud de este señalamiento; por tanto lo negamos.

Décimo Octavo: Igual que en el anterior hecho, como no conocemos con exactitud los términos del cruce de comunicación, lo negamos. Además de que está plasmado de subjetividad.

Décimo Noveno: No nos consta; por tanto lo niego.

Vigésimo: Esto no es un hecho son alusiones subjetivas, que argumenta el demandante, propias de la etapa de alegato y como tal se reciben.

Vigésimo Primero al Vigésimo Tercero: Estos no son hechos, si revisamos el acto administrativo acusado podremos reconocer las partes integrantes del mismo. En este caso no se puede aceptar ni negar como supuestos fácticos porque los mismos en conjunto están sometidos al examen de legalidad correspondiente.

Vigésimo Cuarto: Este no es un hecho, es una alegación de derecho que en su momento deberá exponer y comprobar. Y como tal se tiene.

Vigésimo Quinto: Es cierto y se acepta.

Vigésimo Sexto y vigésimo séptimo: Éste no es un hecho, al igual que en el hecho vigésimo tercero se reconoce que es parte del acto administrativo acusado, el cual se somete al examen de legalidad correspondiente, por lo tanto no se puede aceptar ni negar.

Vigésimo Octavo: Esto no es un hecho, es una opinión del demandante que como tal se recibe.

Vigésimo Noveno: Esto no es un hecho, son conjeturas del demandante y como tales se tienen. Se niega.

Trigésimo: Igual que el anterior, lo que se señala son sólo conjeturas.

Trigésimo Primero: No me consta y por lo tanto lo niego.

IV. Disposiciones jurídicas que se dicen infringidas por la parte actora y los conceptos de violación.

PRIMERA VIOLACIÓN. Señala el demandante que la Resolución Administrativa DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2001, proferida por el Rector de la Universidad de Panamá, viola el artículo 6 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, que dispone:

Artículo 6: Los órganos colegiados de gobierno de la Universidad de Panamá son los siguientes:

1. El Consejo General Universitario.
2. El Consejo Académico.
3. El Consejo Administrativo.
4. Las Juntas de Facultad y
5. Las Juntas de Centros Regionales Universitarios."

Según el demandante la infracción ocurre por violación directa, por omisión, al dejar de aplicar la norma transcrita en el presente caso, en circunstancias que se requería su aplicación, porque la norma resolvía sobre esa situación jurídica. Y que en la norma no se menciona al Rector de la Universidad de Panamá, para tomar la decisión que aplicó.

Defensa de los intereses de la Universidad de Panamá, a cargo de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho considera que al demandante no le asiste la razón cuando señala que el acto administrativo acusado, identificado como la Resolución DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2001, proferida por el Rector de la Universidad de Panamá, infringe el artículo 6 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, por violación directa por omisión.

El artículo 6 de la Ley 11 de 1981, se refiere a los órganos colegiados de gobierno de la Universidad de Panamá. Y si bien es cierto que no se refiere al Rector como un órgano de decisión, esto es propio y oportuno, porque se está refiriendo a los organismos que forman, componen o se integran como un cuerpo colegiado. Si se revisa la composición interna de los tres órganos superiores jerárquicos, puede advertirse que el Consejo General Universitario, el máximo órgano de gobierno de la Universidad de Panamá está presidido por el Rector, tal como se señala en el artículo 9 de la Ley 11 de 1981. Igualmente, el Rector

preside el Consejo Académico y el Consejo Administrativo,
 Ministerio Público/Procuraduría de la Administración
 como se señala en los artículos 12 y 14 de la Ley 11 de 1981.

Al respecto, quiero destacar que el artículo 14 de la Ley 11 de 1981, señala que el Consejo Administrativo es la autoridad superior universitaria en asuntos administrativos, económicos, financieros y patrimoniales de la Universidad y en el artículo 15 de la Ley en comento, se establecen las atribuciones, entre las cuales se señala "salvaguardar el patrimonio universitario y acordar los proyectos de acrecentamiento del mismo, autorizar préstamos, empréstitos y contratos y dar la autorización para enajenar arrendar, gravar cualquiera de los bienes que formen parte del patrimonio de la Universidad. Entonces, si es comprensivo que el Rector de la Universidad y en su defecto el Vicerrector Administrativo, puedan realizar las funciones que ejerce el representante de la institución. De allí, que disentimos con el demandante, ante el señalamiento de una violación directa por omisión, pues no es cierto que este artículo sea la norma que resuelva o decida el asunto y que no se haya aplicado, como tampoco es cierto que el Rector carezca de la facultad señalada.

SEGUNDA VIOLACIÓN. Menciona el demandante en su libelo, que la Resolución Administrativa JDA-15- de 27 de septiembre de 2000, proferida por la Universidad de Panamá viola el artículo 15 numeral 4 de la Ley N°11 de 8 de junio de 1981, que dice:

"Artículo 15: Son atribuciones del Consejo Administrativo, además de las que señala el Estatuto y los Reglamentos Universitarios, las siguientes:

1...

4. Autorizar los préstamos, y empréstitos y contratos que excedan del valor mínimo que establezca el Estatuto y

dar la autorización para enajenar, arrendar, gravar o pignorar cualesquiera de los bienes que forman parte del patrimonio de la Universidad, de acuerdo con las condiciones y límites que establezca el Estatuto.

Manifiesta el demandante que la violación a la norma transcrita ocurre por falta de competencia del Rector, ya que la atribución de dar los bienes en arrendamiento le corresponde al Consejo Administrativo y por ende también a este le corresponde ordenar la resolución del Contrato.

Defensa de la Procuraduría de la Administración

Evidentemente, el argumento del demandante no es cierto. El Rector de la Universidad como representante legal de la Institución y como Presidente del Consejo Administrativo, está obligado a evitar que se den afectaciones al patrimonio de la institución. Además, el artículo 29 del Estatuto dispone que los órganos de la administración central de la Universidad, dependen directamente del Rector.

Disentimos, también con este cargo presentado por el demandante, en contra de la Resolución DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2001, porque consideramos que no existe la infracción al numeral 4 del artículo 15 de la Ley 11 de 8 de junio 1981.

TERCERA VIOLACIÓN. Además, se ha señalado por el demandante que la Resolución DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2001, proferida por el Rector de la Universidad de Panamá, viola el artículo 27 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, el cual se encuentra cabalmente reproducido de fojas 140 a 141 inclusive.

El demandante señala que como quiera que en el artículo 27 no se señala que el Rector pueda resolver contratos,

entonces él no es el competente para dictar el acto administrativo. De modo que la infracción se produce por falta de competencia.

Defensa de los Intereses de la Universidad de Panamá, a cargo de la Procuraduría de la Administración.

La Resolución DAJ-15 de 27 de septiembre de 2001, no infringe de modo alguno el artículo 27 de la Ley 11 de 8 de junio de 1991, puesto que esta se profirió en atención a las facultades y competencias atribuidas al Rector.

La supuesta violación que aduce el demandante, sólo confirma nuestra posición inicial de que no se deben extraer porciones de artículos e hilar con ellos contradicciones vanas o crear interpretaciones sesgadas a la Ley.

En consecuencia, también negamos el cargo presentado contra la Resolución N°DAJ-15 de 27 de septiembre de 2001.

CUARTA VIOLACIÓN. El demandante ha señalado que la Resolución Administrativa acusada, DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2001, proferida por el Rector de la Universidad de Panamá, viola el artículo 105 de la Ley 56 de 1995, que dice así:

"Artículo 105. Resolución del contrato por incumplimiento del contratista.

El incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, dará lugar a la resolución administrativa del contrato, la cual se efectuará por medio de acto administrativo debidamente motivado. La entidad contratante notificará a la fiadora el incumplimiento del contratista, la que dispondrá de un término de treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de incumplimiento, para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza, o de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, siempre que quien vaya a continuarlo, por cuenta de la fiadora y a cuenta y riesgo de ésta, tenga la capacidad técnica y

financiera, a juicio de la entidad pública contratante.

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

En estos casos, el contratista se hará merecedor a las sanciones e inhabilitaciones previstas en el artículo 12 de la presente Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil correspondiente derivada del incumplimiento. La entidad contratante ejecutará las fianzas de Cumplimiento consignadas, previo cumplimiento de las Formalidades de rigor".

Señala que la norma transcrita ha sido violada por quebrantamiento de las formalidades para dictar el acto.

Defensa de los intereses de la Universidad de Panamá, a cargo de la Procuraduría de la Administración.

Como hemos venido sosteniendo durante todo este escrito de contestación de la demanda, los cargos de ilegalidad señalados a la Resolución DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2000, son infundados. La empresa Panamá-On Line en menos de dos años llegó a adeudar once (11) meses de arrendamiento, cuando de manera clara el Contrato de Arrendamiento, señala que el canon debería pagarse dentro de los cinco primeros días del mes. Además se observa que no sólo se incumple con el canon sino que la fianza de cumplimiento se venció y no fue renovada, de manera que no se estaba cumpliendo con las condiciones y exigencias dispuestas en el contrato.

La Universidad de Panamá ha visto su Presupuesto drásticamente reducido en sus ingresos de patrimonio propio, y siendo que dicha institución requiere de una considerable inyección económica para desarrollar sus programas; ningún Rector, puede permitir que los fondos se pierdan para subvencionar a la empresa privada. Y el hecho que el Rector haya resuelto el contrato es oportuno y correcto.

Desde el momento que el Doctor Franklin Ward, **Ministerio Público/Procuraduría de la Administración** Vicerrector Administrativo comunica a la Empresa Afianzadora la iniciativa de la Universidad, y ésta contesta que la fianza no ha sido renovada, se está adelantando todo el procedimiento de Resolución del Contrato y la empresa conoce la situación como consta de las comunicaciones escritas, para intentar que la Secretaria General u otros funcionarios mediaran en el asunto. Sin embargo, antes hubieron promesas y palabras, sin embargo transcurrieron once meses sin el pago correspondiente.

QUINTA INFRACCIÓN. Señala el demandante que se ha violado, por quebrantamiento de las formalidades que debieron cumplirse, el artículo 106 de la Ley 56 de 1995.

El artículo 106 de 1995 señala:

"Artículo 106. Procedimiento de resolución.

La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo 105, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad pública adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.

No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.

2. Si la entidad licitante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará personalmente al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco (5) días hábiles para que conteste y a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes.

3. Recibida por el funcionario la contestación, éste deberá resolver

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

haciendo una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas, resolución que deberá ser comunicada personalmente. Las resoluciones siempre serán motivadas.

4. Contra la resolución administrativa, no cabrá ningún recurso y agotará la vía gubernativa.

5. Las decisiones serán recurribles, en todo caso, ante la jurisdicción contencioso administrativa, a instancia del afectado.. "

6. La decisión que ordena la resolución administrativa del contrato solo podrá ejecutarse cuando se encuentre ejecutoriada.

7. Se remitirá a la Dirección de Proveeduría y Gastos del Ministerio de Hacienda y Tesoro, copia autenticada de la resolución administrativa del contrato, a los dos días calendario a partir de la fecha en que la resolución se encuentre ejecutoriada, para los efectos de lo que dispone la Ley.

8. Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones del Código Fiscal o, en su defecto, del procedimiento civil, del Libro Segundo del Código Judicial.

**DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, A
CARGO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Ya hemos señalado que la Rectoría de la Universidad de Panamá, si cumplió con el debido procedimiento. La Universidad comunicó a la Compañía Afianzadora y a la Empresa Panamá On Line sobre la decisión de resolver el contrato y explicitó que no era su interés darle ninguna prórroga. Situación que es una facultad de la institución licitante. Consideramos que no existe mérito a la causal alegada.

SEXTA VIOLACIÓN. Menciona el demandante que se ha violado el artículo 1043 del Código Civil, que señala:

"Artículo 1043. Las obligaciones se extinguen por el pago o cumplimiento, por la pérdidas...."

Manifiesta el demandante que Panamá On Line, pagó lo adeudado, aún cuando se estaban haciendo los preparativos para la resolución, sin embargo, la Universidad de Panamá resolvió el contrato. Señala que la violación a la norma se dio de modo directo, por comisión.

DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, A CARGO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Es evidente que el demandante quiere crear confusión con respecto a los hechos. Y decimos esto, porque aunque se hayan pagado los once meses de arrendamiento adeudados, esto no borra el incumplimiento de la obligación de cancelar el canon dentro de los cinco primeros días de cada mes y de constituir una fianza que garantice los seis meses de pago.

Tal como se ha explicado en este escrito, el Rector de la Universidad como representante de dicha institución pública tiene la competencia para resolver el contrato en forma que se dio, de conformidad con las normas legales citadas.

En consecuencia, esta Procuraduría reitera la solicitud a los Señores Magistrados para que desestimen las pretensiones de la demandante y, en su lugar, se declare la legalidad de la Resolución N°DAJ-15-2001 de 27 de septiembre de 2001.

Pruebas:

Aceptamos únicamente los originales y las copias
Ministerio Público/Procuraduría de la Administración
autenticadas de los documentos presentados junto con el
libelo de la demanda.

Aducimos como prueba el Expediente Administrativo
instruido con relación al caso de Panamá On Line S.A., y sus
Anexos que pueden ser solicitados por el Tribunal a la
Universidad de Panamá.

Derecho: Negamos el invocado por la sociedad demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

**Dr. José Juan Ceballos
Procurador de la Administración
Suplente**

JJC/9/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Ministerio Público/Procuraduría de la Administración