

13 de julio de 1998

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción

Contestación de

la Demanda Interpuesta por el Doctor Luis De León Arias, representación de EMAR ELECTRONICS, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°803 de 14 de agosto de 1997, dictada por la Junta de Control de Juegos, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia:

Con el fin de contestar la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción que se describe en el margen superior de este escrito, y de la cual se nos ha corrido traslado mediante Auto de veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y ocho, concurrimos respetuosamente ante ese Honorable Tribunal de Justicia.

Como es de su conocimiento, en estos tipos de procesos actuamos en defensa del acto atacado y por ende de la Administración, en virtud de lo dispuesto en los artículos 103 de la Ley 135 de 1943, subrogado por el artículo 47 de la Ley 33 de 1946, que corresponde al artículo 348, numeral 2, del Código Judicial.

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

La parte actora pide a su Digno Tribunal, que declare nula, por ilegal, la Resolución N°830 de 14 de agosto de 1997, dictada por la Junta de Control de Juegos, por medio de la cual se resolvió "Cancelar a la empresa EMAR ELECTRONICS, S.A.,... la diferencia de 264 máquinas electrónicas Tipo "C", que no se encuentran operando en la actualidad, y fijar en 90 el número de máquinas electrónicas tipo "C" que pueden operar en el territorio nacional".

Asimismo pide, se declare nulo, por ilegal, el acto confirmatorio: la Resolución N°069 de 11 de noviembre de 1997, dictada también por la Junta de Control de Juegos, que resolvió mantener en todas sus partes el acto originario.

Como consecuencia de lo anterior, se solicita se declare que la Junta de Control de Juegos está obligada a garantizarle a la empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., el derecho a operar por el término de cinco (5) años, la totalidad de las 354 máquinas electrónicas Tipo "C", "... cuya inversión realizó la empresa, amparada por el segundo inciso del Artículo 1° de la Resolución N°042 de 21 de enero de 1997...y por la sesión celebrada el día 4 de junio de 1995..."

Este Despacho considera deben denegarse las peticiones formuladas por la parte actora, ya que, como demostraremos a lo largo de este proceso, no le asiste la razón y carecen sus pretensiones de sustento jurídico.

2. Los hechos y omisiones en que se fundamenta el demandante, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Sólo tenemos por cierto que la empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., es un empresa que se dedica a la explotación de máquinas tragamonedas Tipo "C", con

la debida autorización de la Junta de Control de Juegos. El resto no nos consta; por tanto, lo negamos.

Segundo: Este hecho lo respondemos igual que el anterior.

Tercero: Este hecho no es cierto como viene redactado; por tanto, lo negamos. La Junta de Control de Juegos acordó, en sesión celebrada el 14 de junio de 1995, autorizar a la empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., para operar 354 máquinas electrónicas tipo C, con fundamento en lo dispuesto en la Resolución N°28 de 18 de diciembre de 1995, que estableció el nuevo Reglamento para la Operación de Máquinas Electrónicas. Confróntese foja 1 y 28.

Cuarto: Este no es un hecho, sino una transcripción parcial de la Resolución N°42 de 21 de enero de 1997, de la Junta de Control de Juegos, además de alegaciones y apreciaciones subjetivas del demandante. Por tanto, lo negamos.

Quinto: Sólo aceptamos como cierto, que la Junta de Control de Juegos, mediante el acto atacado, dispuso cancelar la autorización para la operación y explotación de 264 máquinas electrónicas tipo C a la demandante y fijó el número de máquinas que este podía operar en 90. El resto son alegaciones de la parte actora; por tanto, lo negamos.

Sexto: Esto no es un hecho sino alegaciones y apreciaciones subjetivas de la parte actora. Por tanto; lo negamos.

Séptimo: Este hecho no es cierto como viene redactado; por tanto, lo negamos.

Octavo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Noveno: Lo expuesto no constituye un hecho, sino alegaciones de la parte actora, las cuales rechazo.

Décimo: Este hecho lo respondo igual que el precedente.

Undécimo: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Duodécimo: Esto no es un hecho, sino alegaciones del demandante; por tanto, lo negamos.

Decimotercero: Este hecho lo respondo igual que el anterior.

3. En cuanto a las disposiciones legales que se estiman infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

a) Estima el demandante que han sido violados los artículos 1° y 3° de la Resolución N°42 de 21 de enero de 1997, dictada por al Junta de Control de Juegos, normas que son del tenor literal siguiente:

"Artículo 1°: PROHÍBESE en todo el territorio nacional la apertura de nuevos establecimientos dedicados total y parcialmente a la operación de máquinas tragamonedas tipo "B" y tipo "C".

A partir de la vigencia de la presente Resolución se otorga a las empresas o establecimientos previamente autorizados, un término de cinco (5) años prorrogables, por una sola vez, para la operación de máquinas tipo "B"; y cinco (5) años solamente para la operación de máquinas tipo "C".

..."

"Artículo 3: MODIFICASE el Artículo 17 de la Resolución N°28 de 18 de diciembre de 1995, así:

"Artículo 17: Las autorizaciones emitidas con anterioridad a la vigencia de la presente Resolución, para la operación de la máquinas tipo "B" y "C", contempladas en el presente reglamento, estarán sujetas a un pago mensual de CIENTO SETENTA Y

CINCO BALBOAS (B/.175.00) Y CIENTO CINCUENTA BALBOAS (B/.150.00), respectivamente, por cada máquina, en concepto de derecho de explotación.

La Junta de Control de Juegos revisará periódicamente estas tarifas, las cuales deberán pagarse mediante cheque certificado a favor de la Junta de Control de Juegos dentro de los diez (10) primeros días calendarios de cada mes.

El incumplimiento de dichos pagos, dentro del término establecido en este artículo, causará un recargo del diez por ciento (10%) mensual de la suma total a pagar en cada caso particular, más los intereses a la tasa prevista por el artículo 1072-A del Código Fiscal".

Sobre los conceptos de infracción a estas normas, el recurrente expresa:

"...

La empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., al momento o fecha de la Resolución N°042 estaba operando máquinas tragamonedas, Tipo C, por lo que conforme lo señala o decide la misma Junta de Control de Juegos, a través de la Resolución N°042, nuestra representada tenía un término garantizado de cinco (5) años solamente, que vencía el 2 de enero del año 2002.

En consecuencia, al dictarse la Resolución N°803 del 14 de agosto de 1997 y N°069 de 11 de noviembre del mismo año, la Junta de Control de Juegos está infringiendo el Inciso Segundo del Artículo Primero de la Resolución N°042, en forma directa por omisión..."

"El Artículo 17 de la Resolución N°028 de 18 de diciembre de 1995, modificado por el Artículo 3° de la Resolución N°042 de 21 de enero de 1997, reconoce la vigencia de las autorizaciones otorgadas antes del 21 de enero de 1997, y antes, incluso del 18 de diciembre de 1995, fecha de las Resoluciones N°042 y N°028, respectivamente, pues lo único que hacen es aumentar el pago mensual a que están sujetos los beneficiarios de dichas autorizaciones. Como puede apreciarse, las Resoluciones N°803 y N°069 son de fecha posterior a la N°028 y a la N°042; por tanto la decisión de la Junta de Control de Juegos, además de unilateral y discriminatoria, y de no ser adoptada por la mayoría de los que la integran, la hace de carácter retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos y a la vez violatoria de las Resoluciones N°028 y N°042.

En consecuencia, se infringió el Artículo 3° de la Resolución N°042 de 2 de enero de 1997 en forma directa, por omisión".

Por su cercana relación, procederemos a analizar conjuntamente los dos primeros conceptos de infracción.

Yerra el actor al considerar que los artículos 1 y 3 de la Resolución N°42 de 1997, le conceden el derecho de operar máquinas electrónicas Tipo "C" por un periodo de cinco años, contados desde la promulgación de la Resolución N°42 de 1997.

La Junta de Control de Juegos, en su sesión de 14 de junio de 1995, autorizó a la Empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., para operar 354 máquinas electrónicas accionadas por monedas o papel moneda, con fundamento en lo dispuesto en la Resolución N°28 de 18 de diciembre de 1995, que estableció el nuevo reglamento para

la operación de las máquinas electrónicas accionadas por monedas, papel moneda, fichas o tokens o sistema de crédito.

Según indica el artículo 1 de la Resolución N°28 de 1995, ninguna persona natural o jurídica podrá instalar para su operación, en establecimientos públicos o privados, máquinas electrónicas accionadas por monedas o papel moneda, mediante las cuales se obtengan por parte de los jugadores compensación en razón de sus apuestas, si previamente no han obtenido la correspondiente autorización de la Junta de Control de Juegos, luego de cumplir con los requisitos establecidos en ese Reglamento.

No obstante, la parte final del artículo 2 de la propia Resolución N°28, establece que es una atribución de la Junta de Control de Juegos, cancelar la autorización concedida para la operación de dichas máquinas, cuando a su juicio, así lo aconseje el interés público.

En ese mismo sentido, el numeral 1 del artículo 21 señala claramente, que el Permiso de Explotación se cancelará por decisión unilateral de la Junta de Control de Juegos.

El fundamento de estas normas reglamentarias se encuentra en lo dispuesto los artículos 1043 y 1046 del Código Fiscal, preceptos que desarrollan lo dispuesto en el artículo 292 de la Constitución Nacional, que indican que el Estado explotará los juegos de suerte y azar y las actividades que originen apuestas, por conducta de la Junta de Control de Juegos; y que la Junta dictará los reglamentos concernientes a la explotación que le está confiada.

En ese sentido, sobre la validez y eficacia de los Reglamentos dictados por la Junta de Control de Juegos en materia concerniente a máquinas electrónicas, la Sala Tercera, en sentencia de 26 de enero de 1995, expresó:

"Por otro lado, observa la Sala, tomada consideración de los principios de la potestad reglamentaria, observamos que la Ley 18 de 1956 (Código Fiscal) no impone limitación alguna a la Junta de Control de Juegos para emitir su reglamento. Por ende, a pesar de que el artículo 1045 no señala taxativamente en ninguno de sus literales que la Junta de Control de Juegos está facultada para reglamentar lo concerniente a las máquinas electrónicas, el artículo 1046 que también se alega infringido en el presente proceso, es claro al establecer que la Junta dictará el o los reglamentos necesarios en torno a la explotación de los juegos de suerte y azar y demás actividades que generen apuestas entre las que se encuentran, sin lugar a dudas, las máquinas tragamonedas".

Como fácilmente puede corroborarse, ni el artículo 2 ni el artículo 21 de la Resolución N°28 de 1995, fueron derogados, modificados o subrogados por la Resolución N°42 del 1997, acto reglamentario en el que la parte actora basa su pretensión.

Luego entonces, con fundamento en estos preceptos y comprobado el hecho que para el día 14 de agosto de 1997, la empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., se encontraba operando un total de noventa (90) máquinas electrónicas tipo "C", la Junta de Control de Juegos, en su condición de Ente Explotador de los Juegos de Suerte y Azar y demás actividades que originen apuestas, y con la finalidad de garantizar la debida seguridad de las inversiones y evitar situaciones que puedan constituir modalidades de competencia desleal, dentro del Proceso de Modernización de los Casinos Nacionales, dictó la Resolución N°803 de 14 de agosto de 1997, a través de la cual resolvió cancelar a la compañía demandante, la diferencia de doscientos sesenta y cuatro (264) máquinas electrónicas tipo "C", que no se encontraban operando en la actualidad y fijar en noventa (90) el número de máquinas electrónicas tipo "C" que pueden operar en el territorio nacional.

b) También se considera como infringido el artículo 3 del Código Civil:

"Artículo 3. Las Leyes no tienen efectos retroactivos en perjuicio de derechos adquiridos".

En cuanto al concepto de violación el demandante expuso:

"El artículo 3 del Código Civil prohíbe terminantemente que un acto, de cualquier naturaleza o una norma jurídica tenga carácter retroactivo perjudicando los derechos adquiridos por personas jurídicas o naturales.

No cabe duda, Honorables Magistrados, que la decisión adoptada por la Junta de Control de Juegos, mediante las Resoluciones que se impugnan, tienen carácter retroactivo al no respetar los derechos que le fueron otorgados y le fueron reconocidos por la misma Junta de Control de Juegos a la empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., para la operación de la totalidad de la máquinas tragamonedas, cuya cuantiosa inversión se hizo con plena autorización, conforme consta en los documentos que se aportan, y con fundamento también en el Artículo 1º, de la Resolución N°042 de 2 de enero de 1997, que reconoce un término fijo de cinco (5) años a los inversionistas para la operación de las referidas máquinas.

... En consecuencia se infringió el Artículo 3º del Código Civil en forma directa, por omisión.

..."

Nuevamente se equivoca la parte actora cuando considera que los actos administrativos atacados tienen efectos retroactivos.

Como hemos dicho en líneas anteriores, los actos administrativos impugnados fueron expedidos con base a lo dispuesto en los artículos 2, 15 y 21 de la Resolución N°28 de 18 de diciembre de 1995, que facultan a la Junta de Control de Juegos para cancelar la autorización concedida para la operación de máquinas electrónicas de apuestas, cuando a su juicio, así lo aconseje el interés público; así como claramente señalan, que el Permiso de Explotación se cancelará por decisión unilateral de la Junta de Control de Juegos.

Como consta en Autos, la concesión otorgada a la empresa EMAR ELECTRONICS, S.A., para operar 354 máquinas electrónicas tipo "C", se acordó en sesión de 14 de junio de 1995 de la Junta de Control de Juegos; por tanto, no ha habido aplicación retroactiva de ninguna norma, sino que de acuerdo a la normativa vigente para el caso, se canceló una autorización que había sido concedida por el Estado a un particular.

Por todo lo anterior, consideramos que no se han producido las infracciones legales señaladas, y reiteramos nuestra solicitud a los Señores Magistrados para que no accedan a lo pedido por la sociedad demandante, y así sea declarado en su oportunidad.

4. Pruebas: Aceptamos las documentales por ser originales y copias debidamente autenticadas, con excepción de la Declaración Jurada rendida ante la Notaria Décima del Circuito de Panamá, por Eduardo Montufar Vega, en su condición de Contador Público Autorizado.

Aducimos el expediente administrativo contentivo de la actuación demandada, mismo que puede ser solicitado a la Secretaría Técnica de la Junta de Control de Juegos, que funciona bajo la dependencia del Ministerio de Hacienda y Tesoro.

5. Derecho: Negamos el invocado

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/17/mcs

Licdo. Manuel A. Bernal H.  
Secretario General a.i.

MATERIA

JUNTA DE CONTROL DE JUEGOS - AUTORIZACIONES

MAQUINAS ELECTRONICAS (JUEGOS DE SUERTE Y AZAR)