

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 447

Panamá, 22 de noviembre de 2013

**Proceso Contencioso Administrativo
de Viabilidad Jurídica de Pago.**

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

El Licenciado Eloy Álvarez De La Cruz, actuando en representación de la **Contraloría General de la República**, solicita que la Sala se pronuncie respecto a la viabilidad jurídica de pago del cheque número 35322 de 21 de diciembre de 2012, emitido por el **Ministerio de Desarrollo Social** a favor de la Universidad Especializada del Contador Público Autorizado (UNESCPA).

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en concordancia con el artículo 77 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de viabilidad jurídica de pago descrito en el margen superior.

I. Antecedentes

De acuerdo con las constancias procesales, por medio de la Resolución 351 de 6 de diciembre de 2012 el Ministro de Desarrollo Social resolvió otorgar a la Universidad Especializada del Contador Público Autorizado (UNESCPA) la suma de B/.4,160.00, con cargo al Fondo de Bienestar Social-Programa Promoción y Desarrollo al Joven, en concepto de apoyo económico a Eduardo Mata Botacio para cubrir sus gastos de estudio en la Maestría en Tributación y Gestión Fiscal (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, esa entidad ministerial procedió a emitir el cheque número 35322 de 21 de diciembre de 2012, por el monto de B/.4,160.00, a favor de la referida casa de estudios universitarios (Cfr. fojas 8 del expediente judicial).

De las actuaciones que componen el proceso en estudio, también se desprende que el Ministro de Desarrollo Social le solicitó a la Contralora General de la República el refrendo del cheque descrito en el párrafo que antecede y que en respuesta a dicha solicitud, el Coordinador de Fiscalización-Plaza Edison, a través de la nota 001-2013-DFG de 8 de febrero de 2013, procedió a devolver el mencionado cheque sin el respectivo refrendo, indicando las razones que le impedían emitir la aprobación requerida (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Igualmente aparece acreditado en autos, que mediante la nota 101-DM-DA-2013 de 20 de marzo de 2013, el Ministro de Desarrollo Social, fundamentado en el artículo 77 de la Ley 32 de 1984, insistió en el refrendo del cheque objetado (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Dada la insistencia en el refrendo de este cheque, el Licenciado Eloy Álvarez De La Cruz, actuando en representación de la Contraloría General de la República, ha presentado una solicitud para que la Sala se pronuncie sobre la viabilidad jurídica de pago de ese documento, señalando al sustentar su petición que la cobertura del costo de la Maestría en Tributación y Gestión Fiscal a la que asiste Eduardo Mata Botacio, quien labora como Asesor Legal del Ministerio de Desarrollo Social, no se rige por las disposiciones de la Ley 29 de 2005 ni del Decreto 111-2007-DMySC, sino por las normas que regulan la capacitación de los servidores públicos; situación que le permite concluir que dicha orden de pago vulnera la prohibición contenida en el artículo 108 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, según el cual, *“Los estudios de educación básica, media y superior conducentes a la obtención de un grado académico, no se considerarán*

actividades de capacitación ni responsabilidad de la institución.” (Cfr. fojas 2-7 del expediente judicial).

De igual manera, expresa que al tratarse de un acto de adquisición de un servicio que se realiza con recursos del Fondo de Bienestar Social del Ministerio de Desarrollo Social, el mismo debe ajustarse a lo establecido en la Ley 22 de 2006 y en los procedimientos para la regulación y control de dicho fondo, tal como lo establece el primer párrafo del literal A del punto II del Decreto 111-2007-DMYSC de 10 de abril de 2007; sin embargo, advierte que en el expediente relativo al cheque número 35322 no existe constancia de que se haya dado cumplimiento al procedimiento de contratación menor a que hace referencia el artículo 41 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en relación con el artículo 79 y siguientes del Decreto Ejecutivo 366 de 2006 (Cfr. fojas 2-7 del expediente judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Luego de analizar los elementos de hecho y de Derecho en que se sustenta la presente solicitud de viabilidad jurídica de pago, esta Procuraduría estima importante advertir para los fines del presente proceso, que mediante la nota número 450-DM/DAL-2013 de 24 de octubre de 2013, el Ministro de Desarrollo Social, al pronunciarse sobre la petición de refrendo del cheque número 35322 de 21 de diciembre de 2012 señaló: “que el trámite de apoyo solicitado fue cancelado y el cheque en mención consecuentemente anulado en razón a que el documento de pago fue confeccionado en el mes de diciembre de 2012, antes del cambio a la nueva Plataforma Tecnológica que utiliza actualmente el Banco Nacional de Panamá.” (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

De lo anteriormente expuesto, se desprende con claridad que con la cancelación de la solicitud de refrendo del cheque número 35322 de 21 de diciembre de 2012 y con su posterior anulación, ha desaparecido el objeto que

motivó a la Contraloría General de la República a presentar la solicitud de viabilidad jurídica de pago en estudio, razón por la cual consideramos que en este caso se ha configurado el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia; de allí que, ante la ausencia del objeto o interés, no sea necesaria la sustanciación del proceso, tal como lo ha señalado la Sala al pronunciarse mediante Sentencia de 16 de marzo de 2011 que en lo pertinente indica:

“III. Decisión de la Sala.

...

No obstante, en el caso bajo examen debe la Sala conceder la razón a los planteamientos expuestos por el señor Procurador de la Administración en el sentido de que efectivamente, conforme a los hechos esgrimidos y advertidos en la presente demanda se ha operado el fenómeno conocido como sustracción de materia.

Lo anterior tiene su sustento en que en efecto, el acuerdo demandado el Acuerdo Municipal No. 05 de 12 de enero de 2006, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Boquete, ha sido derogado a través del Acuerdo No. 24 de 8 de octubre de 2009, emitido por el Consejo Municipal de Boquete, *‘por el cual se regula la materia de venta, uso, arrendamiento y adjudicación de lotes y tierras municipales y se deroga el Acuerdo No. 5 de 12 de enero de 2006’*, publicado en Gaceta Oficial No.26392-A de 20 de octubre de 2009...

De lo anterior se colige que la Sala debe abstenerse de todo pronunciamiento sobre la pretensión del acto, pues, es evidente que ha desaparecido el objeto sobre el cual tendría que pronunciarse, en razón de que se ha verificado el fenómeno jurídico de ‘sustracción de materia’ o lo que se conoce como ‘obsolescencia procesal’. Sobre este fenómeno mediante el cual el proceso deviene sin objeto, la Sala en Sentencia de 17 de febrero de 2006 manifestó lo siguiente:

‘...En efecto, tal como lo expresó el funcionario demandado en el informe de conducta remitido a esta Superioridad, el Acuerdo Municipal No. 60 impugnado en este proceso fue derogado expresamente mediante el Acuerdo Municipal No. 99 de 3 de octubre de 2002.

En estas circunstancias, no puede emitirse un pronunciamiento de fondo en

relación con las pretensiones de la demandante, toda vez que el acuerdo acusado ha desaparecido del mundo jurídico, y en consecuencia, a criterio de esta Sala se ha producido el fenómeno procesal conocido como sustracción de materia.

De acuerdo con el jurista panameño Jorge Fábrega, la sustracción de materia es un instituto poco examinado por la doctrina, pero debe ser entendido como un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión, deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes, no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito’.

En tales circunstancias, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, esta Sala está imposibilitada de pronunciarse sobre un asunto que ha perdido sus efectos jurídicos.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SUSTRACCIÓN DE MATERIA en la demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal No. 05 de 12 de enero de 2006, proferido por el Consejo Municipal del Distrito de Boquete, y ORDENA el archivo del expediente.” (La subraya es nuestra).

De conformidad con el criterio expuesto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que se ha producido SUSTRACCIÓN DE MATERIA dentro del proceso contencioso administrativo promovido por el Licenciado Eloy Álvarez De La Cruz, actuando en representación de la Contraloría General de la República, para que la Sala se pronuncie respecto a la viabilidad jurídica de pago del cheque número 35322 de 21 de diciembre de 2012, emitido por el Ministerio de Desarrollo Social a favor de la Universidad Especializada del Contador Público Autorizado (UNESCPA), y en consecuencia, se ORDENE el archivo del expediente.

IV. Pruebas. Se aduce como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la nota número 450-DM/DAL-2013 de 24 de octubre de 2013, cuyo original reposa a foja 22 del expediente judicial.

V. Derecho. Artículos 201 (numeral 2) y 992 del Código Judicial.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 539-13