

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1773

Panamá, 27 de septiembre de 2023

Querella por desacato.

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

Expediente 825472023.

El Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de **Fast Delivery, S.A.**, interpone una querella por desacato en contra del Director General de la **Caja de Seguro Social** al no darle cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia de 20 de julio de 2022**, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de **Fast Delivery, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNC-067-2020-D.C. de 9 de marzo de 2020, emitida por la Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante Usted con fundamento en el numeral 9 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto de la querella por desacato propuesta dentro del proceso enunciado en el margen superior.

I. Antecedentes.

En su momento, el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de **Fast Delivery, S.A.**, solicitó que se declarara nula, por ilegal, la Resolución DNC-067-2020-D.C. de 9 de marzo de 2020, emitida por la Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Una vez que se adelantaron las instancias procesales, la Sala Tercera expidió la sentencia de 20 de julio de 2022, en la que declaró: **“QUE ES ILEGAL la Resolución DNC-067-2020-D.C. de 9 de marzo de 2020, dictada por la Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social; y ordena que se tenga como válida la Resolución de Adjudicación DNC-1452-2018-D.G. de 11 de noviembre de 2018, a favor de la Empresa FAST DELIVERY, S.A.”** (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

II. Querella por desacato.

En este contexto, el 31 de julio de 2023, el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de **Fast Delivery, S.A.**, interpuso una querella por desacato en contra del Director General de la Caja de Seguro Social, por el incumplimiento a lo ordenado en la sentencia de 20 de julio de 2022, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción antes descrita, debido a que sostiene que desde el mes de octubre de 2022, ha estado concurriendo a la institución solicitando una reunión con su máxima autoridad y no ha recibido respuesta; y que desde marzo de 2023, su representado ha estado remitiendo notas a ese funcionario, sin lograr que el mismo le brinde una respuesta (Cfr. fojas 1-4 del expediente judicial).

III. Posición de la institución demandada.

El Licenciado Juan Óscar Ospina Collins, en su condición de apoderado general para pleitos de la Caja de Seguro Social, otorgado por el Doctor Enrique Lau Cortés, Director General de esa entidad, manifiesta que se opone a los argumentos expresados en la querella por desacato que ocupa nuestra atención, puesto que:

“SEGUNDO: ... Aclaremos que el señor Director General de **LA CAJA**, tan pronto recibió el Oficio No. 1941 de 12 de agosto de 2022, que le envió la señora Secretaria de la Sala Tercera de la Corte, con el cual le remitió la copia autenticada de la Sentencia, recibida en la entidad el 16 de agosto de 2022, inmediatamente impartió instrucciones a la Oficina de Asuntos Corporativos de la Dirección General, y encargó a la **Doctora**

ELSA CHANDECK, para que remitiese a los funcionarios de la CAJA dicha Sentencia, a efecto que se cumpliera con la misma.

TERCERO: En cumplimiento de las instrucciones impartidas por el señor Director General, la Oficina de Asuntos Corporativos de la Dirección General, envió la Hoja de Trámite No. 4209-2022 fechada 16 de agosto de 2022, dirigida a la Dirección Nacional de Compras de **LA CAJA**, a cargo de la licenciada **ANA PATRICIA CUESTAS**, cuyo contenido es el siguiente:

‘Se remite Oficio citado en el asunto, con la que la Corte Suprema de Justicia – Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, remite copias autenticadas de la Resolución de 20 de julio de 2022, con la que se declara QUE ES ILEGAL, la Resolución DNC-067-2020 de 9 de marzo de 2020, dictada por la Dirección Nacional de Compras.’

En esta Hoja de Trámite se ordenó **‘ATENDER y RESOLVER SEGÚN PROCEDA.’** De esta Hoja de Trámite se les envió copia al licenciado **EDWIN RODRÍGUEZ**, Subdirector General de la Caja de la Institución, y al Licenciado **BENICIO ROBINSON**, Director Ejecutivo Nacional de Asesoría Legal de la Institución.

De manera que el Director General, no fue el que emitió la resolución declarada **nula** por la Sala Tercera de la Corte, adoptó oportunamente todas las medidas legales que correspondían para que se diese cumplimiento a la Sentencia en mención.

A partir de ese momento, todos los Directores Nacionales y demás funcionarios de la Institución, quienes habían asumido competencia para el tema por delegación realizada con antelación por el Director General, tenían la responsabilidad de cumplir con lo ordenado por éste y por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

...

SEXTO: La Jefa de Compras del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, mediante Nota DP-CHM DR.AAM-416-2023 de 21 de julio de 2023, comunicó a la Directora Administrativa de dicho Centro de Atención Hospitalaria, lo siguiente:

‘Falta la requisición de Safiro.

En la reunión se señaló que este equipo cuenta con ficha ya desfasada y debe ser actualizada.

Se iba a verificar el destino actual del equipo.

El compromiso de la empresa por ser equipo de una tecnología no actualizada.

Agradecemos, indicar si la empresa mantiene su oferta.’ (sic)

A su vez, la Directora Administrativa del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, en Hoja de Trámite DA-CH-DR.AAM-1034-2023 de 3 de agosto de 2023, solicitó al Jefe del Servicio de Gastroenterología de dicho centro de salud, atender lo acordado en la reunión sostenida en la Dirección Médica el 3 de agosto de 2023, con respecto a lo requerido por la Jefa de Compras del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, mediante Nota DP-CHM DR.AAM-416-2023 de 21 de julio de 2023, y se remitió por medio de la Hoja de Trámite No.DA-C.H.-DR.A.A.M-M-1091-2023 de 11 de agosto de 2023, a la Jefa de Compras del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, el original de la Certificación Presupuestaria y la requisición (cesta) elaborada por el servicio peticionario.

SÉPTIMO: El representante legal de la empresa **FAST DELIVERY, S.A.**, presentó junto al escrito de querrela por desacato, cuatro notas enviadas entre marzo a julio del 2023 al despacho del Director General de la Caja de Seguro Social (Nota No. F.M.V.E.-0092-2023 de 14 de marzo de 2023, Nota No. F.M.V.E.-0201-2023 de 10 de mayo de 2023, Nota No. F.M.V.E.-0227-2023 de 1 de junio de 2023 y Nota No. 0283-2023 de 17 de mayo de 2023), siendo todas atendidas inmediatamente, instruyendo a la Oficina de Asuntos Corporativos para que remitiera a las Direcciones Nacionales correspondientes, a través de las Hojas de Trámites No. 1050-2023 de 18 de marzo de 2023, No. 2888-2023 de 17 de mayo de 2023, No. 3179-2023 de 6 de junio de 2023, No. 3709-2023 de 12 de julio de 2023, con la instrucción de ser atendido lo pedido en cada nota.

OCTAVO: Mediante Nota DP-CHM DR.AAM-520-2023 de 11 de agosto de 2023, la Jefa de Compras del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, consultó al Representante Legal de la empresa FAST DELIVERY, S.A., si mantenía o no su oferta para la Licitación Pública de Mayor Cuantía No. 1000509446-08-31, conforme a lo estipulado en el Artículo 34 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública y que es requisito indispensable para continuar con el trámite...

Cabe mencionar que de la nota mencionada, dirigida al representante legal de la empresa **FAST DELIVERY, S.A.**, no se ha recibido respuesta alguna.

Es necesario aclarar que para poder cumplir con lo decidido por esa Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, deben cumplirse primero, una serie de actuaciones administrativas que la Ley establece. Entre ellas, que el equipo sea necesario para la institución (está pendiente corroborar que la ficha técnica del equipo licitado no esté desfasada y si existe o no una que actualmente la reemplace), que se cuente con la partida presupuestaria para cubrir el gasto y si el proveedor puede mantener el precio que ofertó en la Licitación. Cumplido lo anterior, puede entonces la administración pasar a formalizar lo que corresponda.

II. ACLARACIÓN IMPORTANTE

De todo lo expresado con antelación queda en evidencia que el **DIRECTOR GENERAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL**, adoptó con prontitud y diligencia todas las medidas necesarias para que se diese cumplimiento oportuno a la Sentencia de esa Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a través de las **DIRECCIONES NACIONALES** de esa institución y de los otros funcionarios públicos responsables de llevar a cabo esta tarea, de acuerdo a sus respectivas competencias, por lo cual aquél **ESTÁ EXENTO DE TODA RESPONSABILIDAD LEGAL** por el cargo de **DESACATO** que le ha endilgado el querellante.

..." (Cfr. fojas 36-43 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Para los efectos de la opinión que debe emitir este Despacho, estimamos oportuno citar a renglón seguido lo que establece el artículo 99 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, y el artículo 1932 (numeral 9) del Código Judicial, supletorio, los cuales son del siguiente tenor:

"Artículo 99. Las autoridades, corporaciones o funcionarios de todo orden a los cuales corresponda la ejecución de una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dictarán cuando sea el caso, dentro del término de cinco días, contados desde la fecha en que el Tribunal se la comunique, las medidas necesarias para el debido cumplimiento de lo resuelto."

"Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

...

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez."

De la lectura de las normas transcritas, se infiere que **las autoridades a las que corresponda la ejecución de una sentencia de la Sala Tercera**, a partir que tengan conocimiento de la misma, procederán a dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo decidido; **y que incurrirán en desacato quienes rehúsen cumplir, sin una causa legal, una orden del Tribunal.**

En atención a los documentos allegados al caso y al contenido de los hechos planteados en la acción en estudio, esta Procuraduría estima que la querrela por desacato interpuesta por el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de **Fast Delivery, S.A.**, en contra del Director General de la Caja de Seguro Social al no darle cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia de 20 de julio de 2022**, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de Fast Delivery, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNC-067-2020D.C. de 9 de marzo de 2020, emitida por la Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, **debe declararse no probada.**

Nuestra posición, se sustenta en el hecho que el apoderado especial de la entidad aportó copia autenticada de una serie de documentos por medio de los cuales ordenó a las diferentes Unidades Administrativas de esa institución, el cumplimiento de lo señalado por la Sala Tercera mediante la sentencia de 20 de julio de 2022 (Cfr. fojas 44-88 del expediente judicial).

Por consiguiente, estimamos que en este caso no se han configurado los presupuestos necesarios para que pueda declararse en desacato al Director General de la Caja de Seguro Social, por razón que no hay muestras claras de su renuencia de cumplir con lo ordenado por la Sala Tercera.

En un proceso similar al que se analiza, ese Tribunal se pronunció mediante la sentencia de 21 de agosto de 2017, que en lo pertinente dice:

“El licenciado Virgilio E. Vásquez Pinto, actuando en nombre y representación de GLADYS RAFAELA ÁBREGO VERNAZA, interpuso querrela por desacato contra el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia por incumplimiento de la Sentencia de 29 de septiembre de 2016, dictada por la Sala Tercera dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta para que se declare nula,

por ilegal, la Resolución Administrativa No.385 de 17 de junio de 2015, emitida por la Lotería Nacional de Beneficencia.

...

DECISIÓN DE LA SALA

Una vez cumplidos los trámites correspondientes, la Sala procede a resolver la presente querrela de desacato, previa las siguientes consideraciones.

...

Advierte la Sala que estando pendiente de resolver la presente querrela de desacato, se recibe en la Secretaría de la Sala Tercera la Nota No. 2017 (9-01) 120, emitida por la Lotería Nacional de Beneficencia (f.28), en donde se informa el reintegro de la funcionaria Gladys Rafaela Ábrego Vernaza y se adjunta la copia autenticada del Acta de Toma de Posesión de 1 de marzo de 2017 (f.30), de la misma a la posición de Administrador III, con funciones de Jefe de Sección de Revisión de Premios.

Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala considera que **el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, no ha incurrido en desacato, como afirma la parte actora, pues la actuación de dicha entidad no denota que exista renuencia para acatar lo decidido por la Sala, sino que por el contrario, las constancias probatorias evidencian que la Lotería Nacional de Beneficencia reintegró a la señora GLADYS RAFAELA ÁBREGO VERNAZA a la posición de Administrador III, con funciones de Jefe de Sección de Revisión de Premios, en dicha entidad, cargo semejante que ocupaba al momento en que fue destituida y con el mismo salario.**

...

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO INCURRE EN DESACATO el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, respecto de lo decidido en la Sentencia de 29 de septiembre de 2016, dictado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contenciosa-administrativa de plena jurisdicción promovida contra la Resolución Administrativa No.385 de 17 de junio de 2015, emitida por la Lotería Nacional de Beneficencia...** (Énfasis suplido).

Luego de citado el precedente jurisprudencial, para este Despacho resulta pertinente reiterar que el funcionario querrellado no está en desacato.

En el marco de las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **NO PROBADA** la

querella por desacato interpuesta por el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de **Fast Delivery, S.A.**, en contra del Director General de la Caja de Seguro Social al no darle cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia de 20 de julio de 2022**, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de Fast Delivery, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNC-067-2020D.C. de 9 de marzo de 2020, emitida por la Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilla Urriola de Ardila
Secretaría General