



REPÚBLICA DE PANAMÁ

**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y
LABORAL**

ENTRADA N°455-19

MAGISTRADO LUIS RAMÓN FÁBREGA S.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO VÍCTOR HUGO RODRÍGUEZ, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL EL CONTRATO NO. SERV- 03-208, CELEBRADO ENTRE EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CONSTRUCCIONES E INSPECCIONES NACIONALES, S.A.

Panamá, veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El Licenciado **VÍCTOR HUGO RODRÍGUEZ**, actuando en nombre y representación del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, ha presentado demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nulo, por ilegal el Contrato N° SERV-03-2018, celebrado el 26 de marzo de 2018 entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A.

Tal como se aprecia el acto impugnado es el Contrato N° SERV- 03-2018, celebrado el 26 de marzo de 2018 entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., siendo el objeto del mismo: la prestación del servicio de " SUPERVISIÓN INTEGRAL, INSPECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y CONTROL DE OBRA DE TODOS LOS TRABAJOS RELACIONADOS CON EL ACTO PÚBLICO N° 2017-0-07-0-12- AV-029150, PARA EL PROYECTO DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS Y CONSTRUCCIÓN DE: (18) AULAS TEÓRICAS; (1) DE APOYO; (2) MÓDULOS DE DORMITORIO DE 6 HABITACIONES; (1) LABORATORIO DE INFORMÁTICA; (1) LABORATORIO DE CIENCIAS; (1) SALÓN DE PROFESOR; (1) DIRECCIÓN; (1) BIBLIOTECA; (1) MÓDULO DE SERVICIO SANITARIO TIPO II; ASTA DE LA BANDERA; (1) MONUMENTO; (1) PLAZA CÍVICA; (3) MÓDULOS DE LETRINAS TIPO I; CONEXIÓN Y SUMINISTRO DE TUBERÍAS DE AGUAS RESIDUALES Y DE AGUA PARA CONSUMO; (2) TANQUES DE AGUA CON SU

ESTRUCTURA DE ACERO; LIMPIEZA DE TANQUE SÉPTICO EXISTENTE Y SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES; (2) TANQUES SÉPTICOS; SISTEMA FOTOVOLTAICO; ROTULADO DEL PLANTEL Y SISTEMA DE ALARMA CONTRA INCENDIO Y SEÑALIZACIÓN, DEL C.E.B.G. PEÑA PRIETA, UBICADO EN EL DISTRITO DE MUNÁ, CORREGIMIENTO MARACA, REGIÓN DE KODRINI, COMARCA". (Cfr. f. 11 a 18).

Así entonces considera el demandante que el Contrato N° SERV- 03-2018, celebrado entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., al ser refrendado por la Contraloría General de la República, encontrándose dicha empresa contratista inhabilitada para contratar con el Estado, viola las disposiciones legales del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública de conformidad con lo establecido por el artículo 100 de la Ley 61 de 2017., que dispone que: "*a los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicará las normas vigentes al momento de su convocatoria o de su perfeccionamiento*". En este sentido señala como disposiciones violadas: el artículo 16, que trata de la incapacidad para contratar; artículo 118 en relación con los efectos de la inhabilitación decretada; el artículo 140 que trata de la nulidad absoluta de los contratos; y el artículo 77 de la Ley 32 de 1948, que dispone que la Contraloría improbará toda orden de pago contra un tesoro público y los actos administrativos que afecten un patrimonio público, siempre que se funde en razones de orden legal o económica que amerite tal medida. (Cfr. 6-9)

I. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

Conforme al trámite procesal, se corrió traslado al Ministerio de Educación dentro del término de cinco (5) días y de conformidad al artículo 33 de 1946, para que hiciera llegar el informe explicativo de conducta en relación a la actuación demandada, mismo que fue presentado y se observa visible de foja 47 a 52 del expediente.

En el mismo expresa sobre lo actuado en el Contrato N° SERV-03-2018, celebrado el día 26 de marzo de 2018, entre el Ministerio de Educación y la Empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S. A. En este sentido señala como relevante lo siguiente:

- Que la publicación del Aviso de Convocatoria y del Pliego de Cargos se publicó el 27 de noviembre de 2017 y que el precio de referencia para contratación fue de doscientos mil cuatrocientos dieciocho balboas con 81/100 (B/. 240,418.81), en el cual se cumplió con cada uno de los términos y requerimientos de publicación contemplados en cada etapa del proceso.
- A través del Resuelto 6376 de 5 de diciembre de 2017, se formaliza la designación de los miembros de la Comisión Evaluadora encargada de verificar el cumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos por parte de todos los proponentes, y aplicar la metodología de la ponderación descrita, así como en el pliego de cargos.
- Que para el 2 de febrero de 2018, se publicó el Informe de Comisión en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", en el cual los miembros de la comisión evaluadora hicieron diversas observaciones:
 - Que la empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., Sociedad Limitada", es el único proponente que cumple con todos los requisitos del acto público en el pliego de cargo de la Licitación Abreviada por Mejor Valor N° 2017-0-07-0-12-AV- 032999, para el proyecto objeto del contrato que se demanda hoy en este proceso.
 - Que el Ministerio de Educación dio la Orden de Proceder a la empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., la cual fue notificada a su representante legal, señor Félix Cuevas Luzcando, el día 13 de junio de 2018, en la que se establece

como fecha para iniciar la obra el 14 de junio de 2018 y de finalización de la misma, para el 30 de noviembre de 2019, con una duración de 535 días calendario.

- Que al momento de la adjudicación, la empresa favorecida hasta ese momento reunía todos los requisitos para participar en dicho Acto Público, tal y como lo indicó la Comisión Evaluadora en su informe, por lo que se suscribe el Contrato N° SERV-03-2018, entre el Ministerio de Educación y Construcciones.
- No obstante, mediante Resolución N° 030-R-018 de 19 de abril de 2019, publicada el día 20 de abril de 2018, en el Sistema Electrónico PanamaCompra, el Ministerio de Gobierno inhabilita por el término de un (1) año y seis (6) meses, a la empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., en consecuencia, la Dirección General de Contrataciones Públicas procede a incluirla en el Registro de Contratistas Inhabilitados, con un periodo de inhabilitación comprendido desde el 11 de mayo de 2018 hasta el 11 de noviembre de 2019.
- Posteriormente, la Contraloría General de la República, procedió a refrendar el Contrato N° SERV-03-2018, el día 18 de mayo de 2018, sin embargo, para esa fecha ya la empresa contratista Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., se encontraba inhabilitada para contratar con el Estado, en atención a la Resolución N° 030-R -018 de 19 de abril de 2018, del Ministerio de Gobierno.
- Posteriormente, el Contralor General de la República, en respuesta a consulta realizada por el Ministerio de Educación sobre el refrendo otorgado, indica que correspondía al Ministerio de Educación demandar la nulidad del Contrato

N°SERV-03-2018, lo que origina la presentación de la presente demanda contencioso de nulidad, en la cual se solicita la nulidad del Contrato en mención, por clara violación al Texto único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, de conformidad a lo establecido en el artículo 100 de la citada ley, aplicable a este acto público.

II. CONTESTACIÓN POR PARTE DE CONSTRUCCIONES E INSPECCIONES NACIONALES, S.A. COMO TERCERO INTERESADO

La firma De la Fuente & Saldaña, actuando en nombre y representación de CONSTRUCCIONES E INSPECCIONES NACIONALES, S.A. presenta de fojas 60 a 62 en su condición de tercero interesado su escrito de contestación de la demanda, sustenta medularmente su posición señalando como cierto los hechos de la demanda presentada y aceptando los mismos. Es así que no niega ningún hecho ya que la sociedad Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., es conciente que para fecha de 15 de febrero de 2018 que es donde se otorga la licitación abreviada por mejor valor N° 2017-0-07-0-12- AV-032999 se encontraba dicha sociedad totalmente en regla y legalmente habilitada para participar de cualquier tipo de licitación con instituciones del Estado. No obstante, posteriormente se le informa a la compañía de la orden de inhabilitación de operaciones que tuvo la sociedad mediante Resolución N° 030-R-018 de 19 de abril de 2018, publicada el día 20 de abril de 2018 en el Sistema Electrónico PanamaCompra, por el cual quedó inhabilitada por el periodo de 11 de mayo de 2018 a 11 de noviembre de 2019, específicamente un mes después de ganar la licitación, por lo que la empresa no inicia ningún tipo de trabajo relacionado con el Contrato que de forma legal en su momento obtuvo dentro de la licitación abreviada por mejor valor número 2017-0-07-0-12- AV- 0329999.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Por otro lado, el Procurador de la Administración a través de la Vista N° 1445 de 5 de diciembre 2019, actuando de conformidad al numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, intervino en interés de la ley en el presente proceso Contencioso Administrativo Nulidad.

Considera la Procuraduría de la Administración que como quiera que a la fecha de perfeccionamiento del contrato la sociedad Construcciones e Inspecciones Nacionales se encontraba inhabilitada para contratar con el Estado, estima que el Contrato N° SERV. 03-2018 deviene en nulo, al tenor de lo dispuesto en el artículo 155, en concordancia con el artículo 160 del Texto único de la Ley 22 de 2006. En razón de ello, el Contrato acusado es ilegal, viola de forma directa los artículos aludidos al Régimen de Contratación Pública, pues es claro que a la fecha de perfeccionamiento de dicho contrato, la sociedad Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., carecía de capacidad legal para contratar con el Estado, en virtud de la inhabilitación a la que había sido sometido, por lo cual, sobre dicho contrato recae una causal de nulidad, al tenor de lo establecido en el artículo 160 de la Ley 22 de 2006, razón por la que solicita a los Magistrados de esta Sala, se sirvan declarar que es nulo, por ilegal, el Contrato N° SERV-03-2018, celebrado el 26 de marzo de 2018, entre el Ministerio de Educación y la empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A.

III. CONSIDERACIONES PREVIAS Y DECISIÓN DE LA SALA

La Sala procede, en atención de lo anteriormente planteado, a resolver la presente controversia, previa las siguientes consideraciones:

Como se advierte, en el proceso in examine, corresponde a esta Sala, decidir si es nulo, por ilegal el Contrato N° SERV-03-2018, celebrado entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., el que tenía por objeto la prestación del servicio de " SUPERVISIÓN INTEGRAL, INSPECCIÓN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y CONTROL DE OBRA

DE TODOS LOS TRABAJOS RELACIONADOS CON EL ACTO PÚBLICO NO. 2017-0-07-0-12- AV-029150 PARA EL PROYECTO DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS Y CONSTRUCCIÓN DE: (18) AULAS TEÓRICAS, (1) AULA DE APOYO; (2) MÓDULOS DE DORMITORIO DE 6 HABITACIONES; (1) LABORATORIO DE INFORMÁTICA; (1) LABORATORIO DE CIENCIAS; (1) SALÓN DE PROFESOR; (1) DIRECCIÓN; (1) BIBLIOTECA; (1) MÓDULO DE SERVICIO SANITARIO TIPO II; ASTA DE LA BANDERA; (1) MONUMENTO; (1) PLAZA CÍVICA; (3) MÓDULOS DE LETRINAS TIPO I; CONEXIÓN Y SUMINISTRO DE TUBERÍAS DE AGUAS RESIDUALES Y DE AGUA PARA CONSUMO; (2) TANQUES DE AGUA CON SU ESTRUCTURA DE ACERO; LIMPIEZA DE TANQUE SÉPTICO EXISTENTE Y SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES; (2) TANQUES SÉPTICOS; SISTEMA FOTOVOLTAICO; ROTULADO DEL PLANTEL Y SISTEMA DE ALARMA CONTRA INCENDIO Y SEÑALIZACIÓN, DEL C.E.B.G. PEÑA PRIETA, UBICADO EN EL DISTRIUTO DE MUNÁ, CORREGIMIENTO MARACA, REGIÓN DE KODRINI, COMARCA". (Cfr. f. 11 a 18).

Por su parte la parte actora sostiene en síntesis que el Contrato N° SERV-03-2018, celebrado entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., es violatoria del Texto Único de la Ley 22 de 2006, toda vez que dicho cuerpo legal, establece claramente la prohibición a empresas inhabilitadas para contratar con las entidades públicas, como sucedió en el presente caso en el que la empresa contratista se encontraba inhabilitada cuando se refrendó el contrato por parte de la Contraloría General de la República.

Agrega de igual manera que al 18 de mayo de 2018, cuando la Contraloría refrendó el contrato, la empresa contratista no contaba con capacidad legal para contratar con el Estado; no obstante como consecuencia del refrendo otorgado por la Contraloría General de República para dicha fecha ya había iniciado a correr el periodo de inhabilitación de la empresa contratista, por lo que se configura la nulidad absoluta del contrato según las normas aplicables.

Sostiene que la empresa contratista se encontraba inhabilitada desde el día 11 de mayo de 2018, por tanto no tenía capacidad legal para contratar y al ser refrendado dicho contrato, se dejó de aplicar a esta situación jurídica los artículos del Texto Único de la Ley 22 de 2006: vulnerando con el artículo 16, que trata de la incapacidad para contratar; artículo 118 en relación a los efectos de la inhabilitación decretada; el artículo 140 que trata de la nulidad absoluta de los contratos; y el artículo 77 de la Ley 32 de 1948, que dispone que la Contraloría impondrá toda orden de pago contra un tesoro público y los actos administrativos que afecten un patrimonio público, siempre que se funde en razones de orden legal o económica que amerite tal medida. Tales disposiciones según señala han sido vulneradas, de conformidad con lo establecido en artículo 100 de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que dispone: *"a los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicará las normas vigentes al momento de su convocatoria o de su perfeccionamiento"*.

Es así que según las normas vigentes al momento de su convocatoria o de su perfeccionamiento y según la Cláusula Séptima del Contrato SERV-03-2018 celebrado el 26 de marzo de 2018, el mismo quedaba perfeccionado con el refrendo de la Contraloría General de la República, es decir el 18 de mayo de 2018, por lo que hemos de señalar que el presente proceso se ha de analizar conforme a lo normado en Ley 61 de 27 de septiembre de 2017 " Que reforma la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública y dicta otras disposiciones", vigente a la fecha, promulgada en la Gaceta Oficial N° 28376-A, de 29 de septiembre de 2017, la cual según dispone en su artículo 105 de esta ley, rige a partir de los seis meses de su promulgación, es decir a partir de 29 de marzo de 2018.

No obstante, advertimos que tal como lo manifestó la Procuraduría de la Administración, el demandante si bien adujo como infringidos artículos de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, los artículos citados en

96

el apartado de las disposiciones infringidas no corresponden a los del Texto Único de la Ley en referencia, conforme fue ordenado por la Ley 61 de 2017, que tal como hemos mencionado estaba recién vigente al tiempo de los hechos.

Por tanto citaremos las normas alegadas como infringidas por parte actora en su libelo, junto con la norma correspondiente según la norma vigente, para mejor comprensión, por lo que sería así: el artículo 16, modificado por el artículo 10 de la Ley 61 de 2017 (aplicable) y ordenado por el Texto Único de la Ley 22 de 2006 (actualmente artículo 19, que trata de la incapacidad legal para contratar y enumera dentro del grupo de personas naturales o jurídica incapacitadas legalmente para contratar con el Estado a aquellas que se encuentren inhabilitadas, mientras dure la inhabilitación; artículo 118, modificado por el artículo 83 de la Ley 61 de 2017 (aplicable) y ordenado por el Texto Único de la Ley 22 de 2006 (actualmente artículo 134, que trata de los efectos de la inhabilitación, a través de cual se establece que "Los contratistas inhabilitados no podrán participar en ningún procedimiento de selección de contratista ni celebrar contratos con el Estado mientras dure la inhabilitación); artículo 140 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, promulgada en 15 de julio de 2011 (aplicable), que no fue modificado por la Ley 161 de 2017 y posteriormente ordenado por el Texto Único de la Ley 22 de 2006 (actualmente artículo 160, relacionado con las causales de nulidad absoluta de los contratos, dentro de las cuales se encuentra, entre otros casos, cuando estos sean celebrados por personas inhabilitadas para contratar en los casos determinados por esta ley); y el artículo 77 de la Ley 32 de 1984, "Por la cual se adopta la Ley de la Contraloría General de la República, que dispone el procedimiento que debe realizarse en los casos en que la Contraloría General de la República en uso de sus facultades, impruebe una orden de pago contra el tesoro público.

Ahora bien, el acto administrativo sujeto a análisis ante esta Superioridad y cuyo análisis se pretende es la ilegalidad del Contrato N° SERV- 03-2018, celebrado entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., y que tal como se ha advertido de los argumentos de las partes involucradas y de

los antecedentes del proceso, se debe al refrendo efectuado por la Contraloría General de la República en la fecha de 18 de mayo de 2018 sobre el Contrato N° SERV-03-2018 celebrado el 26 de marzo de 2018 en cuestión. Pero lo sustancial es que luego de la suscripción y anterior a la fecha de refrendo por parte de la Contraloría General de la República, la empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., había sido inhabilitada para contratar con el Estado por el Término de un (1) año y seis (6) meses, específicamente en un periodo de 11 de mayo de 2018 al 11 de noviembre de 2019, tal cual quedó establecido mediante la Resolución N°030- R-018 de 19 de abril de 2018, proferida por el Ministerio de Gobierno y publicada el 20 de abril de 2018 en el Sistema Electrónico de PanamaCompra.

Recapitulando los hechos narrados con anterioridad, la Sala ha de dilucidar si el refrendo efectuado por la Contraloría General de la República en la fecha de 18 de mayo de 2018 sobre el Contrato No. SERV-03-2018 celebrado el 26 de marzo de 2018 deviene en ilegal.

Ahora bien, claramente se desprende del artículo 280, en su numeral 2 de la Constitución Política, desarrollado, entre otras disposiciones de carácter legal, por el artículo 11 (numeral 2) y artículo 55 (literal f) de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, facultan a la Contraloría General de la República a fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos.

De la misma forma, la normativa aplicables ha dispuesto que los requisitos para que el acto administrativo que lo requiera, puedan tener eficacia y pueda ejecutarse, siendo el refrendo del Contralor el instrumento para ello y a través de cual también se han de establecer los parámetros de verificación que tiene el Contralor General de la República para proceder a realizar el refrendo, tal cual lo dispone el artículo 74 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, que a la letra dice:

"Artículo 74. Toda orden de pago que se emita con cargo al Tesoro Nacional o contra cualquier otro tesoro público deberá ser sometido al refrendo de la Contraloría General, sin cuyo requisito no podrá ser pagada. A tal efecto, la Contraloría verificará:

- f) Que ha sido emitida de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia;
- g) Que está debidamente imputada al presupuesto;
- h) Que la partida presupuestaria respectiva tiene saldo disponible para cubrir la erogación;
- i) Que ha sido emitida para pagar bienes recibidos o servicios efectivamente prestados, salvo las excepciones establecidas en la Ley; y,
- j) Que el beneficiario de la orden es titular efectivo del crédito."

Sobre la naturaleza del refrendo del acto público y su importancia, la sala Tercera en distintas ocasiones se ha manifestado y ha señalado que es un acto administrativo de aprobación efectuado por el Contralor General de la República y que tiene por finalidad verificar la adecuación del acto a refrendar con el ordenamiento jurídico vigente. Como jurisprudencia al respecto tenemos el Fallo de 8 de agosto de 2017:

"Antes de adentrarnos al análisis de rigor, de los argumentos planteados a favor y en contra del refrendo, es importante señalar que el refrendo es un acto administrativo de aprobación, realizado por el Contralor General de la República, dentro del contexto de su rol de fiscalización de la hacienda pública, que tiene como objeto verificar la adecuación del acto a refrendar, con el ordenamiento jurídico vigente. Por consiguiente, los actos administrativos que requieran el refrendo, no surgen a la vida jurídica, es decir, no producen efectos ni obligaciones que le son propios, hasta tanto no hayan sido refrendados por la Contraloría General de la República. En cuanto a los parámetros de verificación que el Contralor General de la República debe realizar para proceder a realizar el refrendo, nos señala el artículo 74 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, que deben ser apreciados los siguientes aspectos:

"Artículo 74. Toda orden de pago que se emita con cargo al Tesoro Nacional o contra cualquier otro tesoro público deberá ser sometida al refrendo de la Contraloría General, sin cuyo requisito no podrá ser pagada. A tal efecto, la Contraloría verificará: a) Que ha sido emitida de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia; b) Que está debidamente imputada al presupuesto; c) Que la partida presupuestaria respectiva tiene saldo disponible para cubrir la erogación; ch) Que ha sido emitida para pagar bienes recibidos o servicios efectivamente prestados, salvo las excepciones establecidas en la ley; y,d) Que el beneficiario de la orden es titular efectivo del crédito."

En el presente caso, tal como se ha apreciado de las constancias procesales para la fecha en que la Contraloría General de la República realizó el refrendo el 18 de mayo de 2018 tal como deriva del Contrato N° SERV-03-2018, celebrado el 26 de marzo de 2018 entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., la empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., había sido inhabilitada por el Ministerio de Gobierno a través de la Resolución N° 030-R-018 de 19 de abril de 2018, por un periodo de un (1) año, desde el 11 de mayo de 2018 hasta el 11 de noviembre de 2019, inhabilitación que fue publicada el 20 de abril de 2018, en el Sistema Electrónico de PanamaCompras. (Cfr. 18, 19 a 21 de este expediente),

De lo anteriormente expuesto correspondía al Contralor General de la República, al hacer el examen del Contrato en cuestión, conforme al artículo 77 de la Ley 32 de 1984, improbarlo toda vez que para ese entonces la empresa se encontraba inhabilitada para contratar. Dicho artículo señala lo siguiente:

Artículo 77. La Contraloría improbará toda orden de pago contra un Tesoro Público y los actos administrativos que afecten un patrimonio público, siempre que se funde en razones de orden legal o económico que ameriten tal medida. En caso de que el funcionario u organismo que emitió la orden de pago o el acto administrativo insista en el cumplimiento de aquella o de éste, la Contraloría deberá cumplirlos o, en caso contrario, pedir a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia que se pronuncie sobre la viabilidad jurídica del pago o del cumplimiento del acto.

Resalta la Sala

Del mismo modo, la Ley de Contrataciones de Públicas aplicable en relación con los efectos de la inhabilitación dispone que la misma tendrá efectos para los actos y contratos que no hayan sido perfeccionados, por lo que al no estar perfeccionado el Contrato in examine al momento de su inhabilitación misma que se efectuó el 19 de abril de 2018, al ser perfeccionado el 18 de mayo de 2018, el mismo era susceptible de los efectos de la inhabilitación que establece el artículo 134 de la Ley 22 de 2006, tal como expresa la norma:

Artículo 83. El artículo 118 de la Ley 22 de 2006

10

“Artículo 118. Efectos de la inhabilitación. Los contratistas inhabilitados no podrán participar en ningún procedimiento de selección de contratistas ni celebrar contratos con el Estado mientras dure la inhabilitación.

La inhabilitación será efectiva a partir de su registro en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamáCompra”.

La inhabilitación tendrá efecto para los actos y contratos que no hayan sido perfeccionados “.

En este sentido, tenemos que si la empresa contratista Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., estaba inhabilitada para contratar tal como se ha corroborado, al momento en que se perfeccionó el Contrato en cuestión, a la Contraloría no le correspondía refrendarlo dado que la empresa para la fecha no podía participar ni celebrar contratos con el Estado.

De igual modo, el Contrato demandado deviene en ilegal de conformidad al Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, promulgada el 15 de julio de 2001, según lo que dispone dicho cuerpo legal correspondiente a las causales de nulidad, en las disposiciones 135 y 140, artículos que no fueron modificados por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, por tanto aplicables al presente caso, dispone lo siguiente:

“Artículo 135. Causales de nulidad absoluta.

Son causales de nulidad absoluta los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona.

“Artículo 140. Nulidad absoluta de los contratos. Son causales de nulidad absoluta de los contratos públicos:

1. **Que se celebren por personas inhabilitadas para contratar en los casos determinados por esa Ley.**
2. Que se celebren por servidores públicos que carezcan de competencia absoluta para contratar.
3. Que sean violatorios de la Constitución Política o la Ley o cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos o que se celebren con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido.
4. Que la nulidad de la adjudicación sea decretada por vía jurisdiccional.

La nulidad de alguna o algunas cláusulas no invalidara el resto del contrato, salvo cuando no pudiera ser ejecutado sin las cláusulas anuladas.

Se aplicarán a los contratos públicos, además, las disposiciones pertinentes del Código Civil en materia de nulidad contractual.

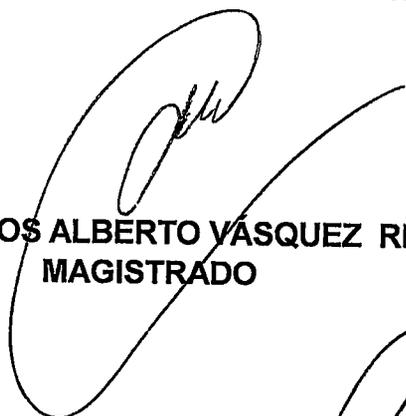
Resalta la Sala

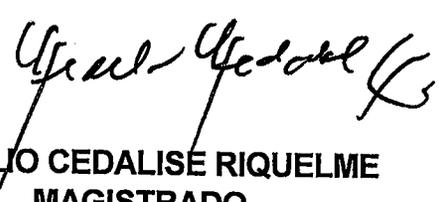
En razón de lo anteriormente expuesto queda claro que el Contrato N° SERV-03-2018, celebrado el 26 de marzo de 2018 entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., vulnera los artículos referidos de la Ley de Contratación Pública y el artículo 77 de la Ley la Ley 32 de 1984, toda vez que como se ha corroborado la empresa Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., no poseía la capacidad legal para contratar con el Estado, al ser esta una persona inhabilitada, decisión a la que concluye la misma empresa contratista.

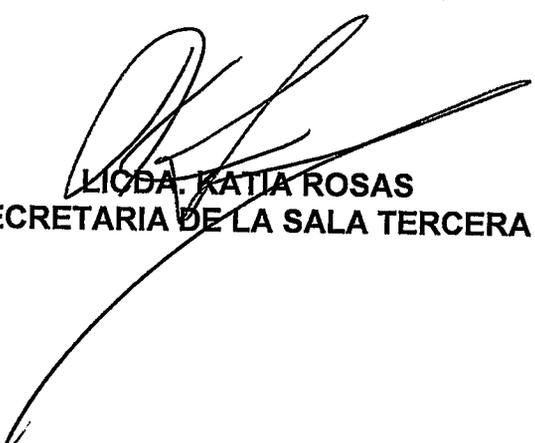
Por consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley: **DECLARA QUE ES NULO, POR ILEGAL** Contrato N° SERV-03-2018, celebrado el 26 de marzo de 2018 entre el Ministerio de Educación y Construcciones e Inspecciones Nacionales, S.A., que fuera demandado por el Licenciado VÍCTOR HUGO RODRÍGUEZ, actuando en nombre y representación del MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

NOTIFÍQUESE,


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

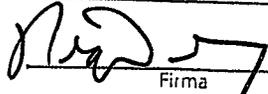

LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 25 DE junio DE 2021

A LAS 2:54 DE LA tarde

A Procurador de la Administración


Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 2096 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 24 de junio de 20 21


SECRETARÍA