

entrega tardía del Informe Preliminar de Diseño por parte de la demandante y las irregularidades contenidas en el mismo, entre ellas: "no se presentaron cálculos de cómo se llegaron a las dimensiones de la planta de tratamiento, toma de agua cruda y galería de filtración ni los diseños de línea de aducción y conducción; sin embargo estos están dimensionados..." (f. 2, parte motiva de la copia autenticada de la Resolución Ejecutiva N° 149-2003).

Según lo señala el señor Director Ejecutivo del I.D.A.A.N., en la Resolución hoy impugnada, a la empresa se le concedió un término de cinco días para que se pronunciara sobre las anomalías encontradas en el Informe Preliminar de Diseño conforme lo establece el numeral 2 del artículo 106 de la Ley N° 56 de 1995. En consecuencia, ICASUR, S.A., a través de la Nota N° IC-C-0156-03 reconoció la entrega tardía del Informe Preliminar de Diseño, sostuvo que los cálculos de cómo se pre-dimensionó cada componente, no forman parte integral de dicho Informe y, además, dio diversas explicaciones para sustentar los demás cuestionamientos hechos por la Dirección del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (fs. 3-4).

Como vemos, de las constancias procesales se desprende que se siguió el procedimiento establecido en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 106 de la Ley 56 de 1995 para la resolución de contratos administrativos. Esto es así porque primero se le reclamó a la empresa su incumplimiento y como no justificó este, se ordenó rescindir el contrato e inhabilitarla para contratar públicamente como sanción.

Expresado lo anterior, concluye el Tribunal que como la demandante no ha probado que goza de la apariencia de un buen derecho ni los perjuicios inminentes y notoriamente graves que alega sufrirá, es improcedente acceder a la solicitud de suspensión de los efectos de la Resolución Ejecutiva N° 149-2003. Cabe señalar, que la anterior consideración, en modo alguno constituye un criterio final o determinante para el pronunciamiento de fondo, el cual girará en torno a la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, una vez cumplidos los trámites procesales que conlleva la interposición de una demanda contencioso-administrativa.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos de la Resolución Ejecutiva N° 149-2003 de 27 de agosto de 2003, expedida por el Director Ejecutivo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

Notifíquese

WINSTON SPADAFORA FRANCO
ADÁN ARNULFO ARJONA L. -- ARTURO HOYOS
JANINA SMALL (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL DR. JORGE MOTTLEY, EN REPRESENTACIÓN DE CONSTRUCTORA CHANGUINOLA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCIÓN EJECUTIVA N° 186 DE 9 DE OCTUBRE DE 2001, DICTADA POR EL DIRECTOR EJECUTIVO DEL FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE FEBRERO DE DOS MIL CUATRO (2004)

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Adán Arnulfo Arjona L.
Fecha: 18 de febrero de 2004
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 689-01

VISTOS:

El licenciado Jorge Mottley, actuando en nombre y representación de CONSTRUCTORA CHANGUINOLA, S.A., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que se declare nula por ilegal la Resolución Ejecutiva N° 186 de 9 de octubre de 2001, expedida por el Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social, y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto señalado se declara resuelto administrativamente el Contrato N° 22655 FIS-CONV.007 de ejecución física de 12 de febrero de 2001, suscrito entre el Fondo de Inversión Social (FIS) y la empresa Constructora Changuinola, S.A., para la ejecución del Proyecto N° 22655 denominado "Rehabilitación Escuela El Cristo", ubicado en la Comunidad de Llano de Culebra, Corregimiento de Cerro Caya, Distrito de Tolé, Provincia de Chiriquí, y se ordena a la Dirección de Contrataciones Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas que se inhabilite a la empresa Constructora Changuinola, S.A., tal como lo establece el artículo 106, numeral 7, de la Ley N° 56 de 1995.

I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

La pretensión formulada en la demanda por la parte actora consiste en que se declare nula por ilegal, la Resolución Ejecutiva N° 186 de 9 de octubre de 2001, expedida por el Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social; que se ordene a este ente estatal expedir una nueva orden de proceder para la ejecución del Proyecto N° 22655; y, que se ordene a la Dirección de Contrataciones Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas anular y dejar sin efecto la inhabilitación establecida contra la empresa Constructora Changuinola, S.A., en base a la Resolución Ejecutiva N° 186 de 9 de octubre de 2001.

Para sustentar su demanda, la parte actora afirma que el Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social funda su decisión de resolver administrativamente el Contrato N° 22655 FIS-CONV.007, en el hecho de que emitida la orden de proceder para dar inicio a la ejecución de la obra en mención, el contratista no dio inicio a la misma dentro del término que señala la obligación contractual ni suministró el personal necesario para la debida y satisfactoria ejecución de la obra, a pesar de que dicha orden de proceder fue notificada al contratista en fecha posterior a la fecha de inicio señalada en la misma.

A juicio de la parte actora han sido violados los artículos 20, 82, 104, numeral 1, 106, numeral 6, de la Ley N° 56 de 27 de diciembre de 1995; artículos 89 y 52 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 y el artículo 1109 del Código Civil.

En primer lugar, se estima violado el artículo 20 de la Ley N° 56 de 1995 en concepto de violación directa por omisión, toda vez que para la parte demandante, el principio de buena fe y el concepto de equilibrio entre obligaciones y derechos implica que el Fondo de Inversión Social (FIS) debió cumplir con su deber de notificar oportunamente la orden de proceder.

En segundo lugar, se estima infringido el artículo 82 de la Ley N° 56 de 1995 en la siguiente forma: se considera violada la primera oración del mencionado artículo en concepto de interpretación errónea, toda vez que la disposición implica que la orden de proceder tiene que haber sido notificada previamente. La segunda oración del artículo en mención se considera infringida en concepto de violación directa por omisión, toda vez que la entidad estatal omitió verificar la regularidad de todas las situaciones existentes desde el punto de vista legal que permitiera la ejecución ininterrumpida de la obra.

Igualmente, se afirma la infracción directa por omisión del artículo 89 de la Ley N° 38 de 2000, toda vez que el FIS afirma haber emitido una orden de proceder fechada 9 de agosto, con la cual el contratista quedaba obligado a dar inicio a la obra a partir del 10 de agosto, documento éste que no le fue notificado a Constructora Changuinola, S.A. hasta el 19 de septiembre de 2001, habiéndose tomado represalias en contra del contratista por supuesto incumplimiento de la orden de proceder.

En cuarto lugar, se estima violado el artículo 52 de la Ley N° 38 de 2000, en concepto de violación directa por comisión, pues, al no notificársele al contratista la orden de proceder fechada 9 de agosto de 2001, se produce la infracción del debido proceso legal.

En quinto lugar, se dice vulnerado el artículo 104, numeral 1, de la Ley N° 56 de 1995, en concepto de interpretación errónea, toda vez que, a juicio de la parte actora, para que se produjera el incumplimiento de las cláusulas pactadas, no bastaba con que hubiese un contrato contentivo de estas cláusulas, sino que además era necesario que se hubiese dado la notificación previa de la respectiva orden de proceder.

Por otra parte, se alega la infracción directa por comisión del artículo 106, numeral 6, de la Ley N° 56 de 1995, toda vez que antes de haberse notificado la orden proceder, la entidad estatal ya había realizado actos de ejecución de revocatoria del contrato, que incluyen la notificación a la fuente de financiamiento del contratista comunicándole que no se daría la cesión de crédito, así como reclamo a la aseguradora del contratista a fin de ejecutar la fianza de cumplimiento aduciendo incumplimiento del contrato.

En última instancia, se estima violado el artículo 1109 del Código Civil en concepto de violación directa por omisión, toda vez que la actuación del FIS no se ha sujetado ni a la buena fe, ni al uso, ni a la ley, en cuanto a garantías procesales, en cuanto se refiere a la notificación oportuna de la orden de proceder, y en ausencia de ello, el otorgamiento de una nueva orden de proceder con fecha real y actualizada.

II. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

De la demanda instaurada se corrió traslado al Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social (FIS) para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante Nota S/N de 19 de febrero de 2002, que consta de fojas 42 a 44 del expediente, y el cual en su parte medular señala lo siguiente:

“La Dirección de Seguimiento y Control del Fondo de Inversión Social (FIS), emitió una primera Orden de Proceder para dar inicio a las obras con fecha 30 de julio de 2001, atendiendo a lo establecido en el artículo 82 de la referida Ley 56, resolución que fue notificada personalmente al Representante Legal de la empresa Constructora Changuinola, S.A., Sr. Jaime Mottley, con fecha 20 de julio de 2001.

Posteriormente la Dirección de Seguimiento y Control emitió otra Orden de Proceder con fecha 10 de agosto de 2001, la cual fue recibida por el Sr. Jaime Mottley con fecha 19 de septiembre de 2001.

Mediante memorándum SEG-82-2001 emitido pro el Ing. Daniel Saavedra, Supervisor de Seguimiento y Control en la Oficina Regional del FIS en Chiriquí, informa a la Dirección de Seguimiento y Control en Panamá, que la empresa

Constructora Changuinola, S.A., Contratista del Proyecto No. 22655 "Rehabilitación Escuela El Cristo", no ha cumplido con las siguientes actividades:

- 1-Instalación del Letrero del FIS
- 2-Entrega al MEDUC del cronograma de ejecución de la obra
- 3-No se observa materiales de ningún tipo en el sitio de la obra
- 4-No hay personal laborando en el proyecto
- 5-Sólo se observa la excavación de cimientos para la construcción de aulas"

En el memorándum antes descrito se solicitaba a la Dirección de Seguimiento y Control, iniciar los trámites para resolver administrativamente el Contrato suscrito con la empresa Constructora Changuinola, S.A., en virtud de que la misma había incumplido con lo establecido en la cláusula Vigésima Segunda del referido contrato.

La Dirección de Seguimiento y Control del FIS procedió mediante memorándum SEG-1542-2001, con fecha 10 de septiembre de 2001, a solicitar a la Dirección de Asesoría Legal del FIS, proceder con los trámites de ejecución de la Fianza de Cumplimiento del Proyecto No. 22655 "Rehabilitación Escuela El Cristo" suscrita con la Compañía Aseguradora Mundial, S.A.

La Dirección de Asesoría Legal del FIS, procedió mediante Nota AL-753-03 de 18 de septiembre de 2001, a notificar a la Compañía Aseguradora Mundial, S.A., el incumplimiento de la empresa Contratista Constructora Changuinola, S.A., en lo establecido contractualmente, razón por la cual se presentaba formal reclamación de la Fianza de Cumplimiento No. 15-43244-0.

Mediante Nota AL-755-03 de 24 de septiembre de 2001, se le notificó al Representante Legal de la empresa Contratista Constructora Changuinola, S.A., Sr. Jaime Mottley, la decisión del FIS de resolver administrativamente el Contrato No. 22655 FIS-MEDUC-CONV 0007 de Ejecución Física del Proyecto No. 22655 "Rehabilitación Escuela El Cristo"; concediéndole un período de cinco (5) días hábiles para contestar y presentar las pruebas que estimara pertinentes, sobre la base de lo establecido en el artículo 106 de la antes citada Ley 56.

El Sr. Jaime Mottley presentó en tiempo oportuno contestación a la Nota AL-755-03, aduciendo que el FIS había emitido varias Ordenes de Proceder para el Proyecto No. 22655 "Rehabilitación Escuela El Cristo", y que al momento de emitirse las mismas no se habían efectuado las respectivas Inspecciones Preliminares en el área, razón por la cual se considera que al momento de emitir una nueva Orden de Proceder en un proyecto, queda tácitamente invalidada la anterior, por lo que consideró que debió tomarse como definitiva la Orden de Proceder con fecha 10 de agosto, recibida por el Sr. Mottley con fecha 19 de septiembre.

De igual forma, el Sr. Mottley argumentó en su defensa que la empresa Contratista Constructora Changuinola, S.A., tenía la capacidad tanto técnica como financiera para ejecutar el proyecto, razón por la cual no había sido falta de voluntad, el hecho de no haber dado inicio a las obras, sino por el acuerdo con el Inspector del Proyecto, consistente en que la empresa contratista invirtiera una suma de dinero para el combustible de un tractor que permitiría abrir un camino de acceso a la comunidad de Llano de Culebra, mismo que la empresa contratista cumplió y adicionalmente le entregó la suma de B/.750.00 al Sr. Merardo González a fin de pagar a los residentes de la comunidad antes descrita por algún trabajo realizado. El Sr. Mottley de igual forma, solicitó al FIS, emitir una nueva Orden de Proceder para cumplir con el acuerdo realizado con el Inspector del Proyecto.

Que el FIS no consideró válidas las razones aducidas por la empresa Constructora Changuinola, S.A., y procedió mediante Resolución No. 186 de 9 de octubre de 2001, a resolver administrativamente el Contrato No. 22655 FIS-MEDUC-CONV 0007 de Ejecución Física del Proyecto No. 22655 "Rehabilitación Escuela El Cristo" aduciendo incumplimiento de lo establecido contractualmente con relación a las Cláusula Segunda y Vigésima Segunda que respectivamente a la letra establecen lo siguiente:

"EL CONTRATISTA se compromete suministrar el personal que sea necesario en lo técnico, administrativo y directivo; la mano de obra, la maquinaria y el equipo, incluyendo combustible, herramientas, instrumentos, materiales, y todo cuanto sea necesario, incluso las operaciones pertinentes para determinar completa y satisfactoriamente la obra propuesta dentro del período pactado"

"Son causales de resolución administrativa del presente contrato, las siguientes:

1. La no iniciación de los trabajos en un término de siete (7) días calendario contados a partir de la Orden de Proceder.

...

5. El abandono o suspensión de la obra por parte de EL CONTRATISTA sin la debida autorización expedida por parte de EL FIS.

6.No disponer EL CONTRATISTA del personal o equipo con la capacidad, calidad y en cantidad necesaria para ejecutar satisfactoriamente el proyecto dentro del período establecido ...”

III. OPINIÓN DE LA PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 140 de 10 de abril de 2002, la representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que desestime las pretensiones de la parte actora, y en su lugar, se declare la legalidad de la Resolución Ejecutiva N° 186 de 9 de octubre de 2001, expedida por el Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social. A su criterio, la actuación de la entidad pública se efectuó ciñéndose a los parámetros de la contratación, de manera que no han sido infringidas ninguna de las normas invocadas por la parte demandante.

IV. DECISIÓN DE LA SALA.

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

En primer lugar, observa la Sala que la disconformidad del demandante radica en la decisión del Fondo de Inversión Social (FIS) de resolver administrativamente el Contrato No. 22655 FIS-MEDUC-CONV 0007 de Ejecución Física del Proyecto No. 22655 “Rehabilitación Escuela El Cristo”, en razón de supuesto incumplimiento en cuanto al inicio de la ejecución de la obra en mención, así como en lo atinente al suministro del personal necesario para la debida y satisfactoria ejecución de la obra dentro del período fijado en el contrato.

Este Tribunal advierte que, el Fondo de Inversión Social basó su decisión en la cláusula Vigésima Segunda del Contrato No. 22655 FIS-MEDUC-CONV 0007 de Ejecución Física del Proyecto No. 22655 “Rehabilitación Escuela El Cristo”, suscrito entre el Fondo de Inversión Social (FIS) y la empresa Constructora Changuinola, S.A., que a letra establece:

“VIGÉSIMA SEGUNDA: Son causales de resolución administrativa del presente contrato las siguientes:

1. La no iniciación de los trabajos en un término de siete (7) días calendario contados a partir de la Orden de Proceder.
2. El incumplimiento de cualquiera de las cláusulas contempladas en el presente contrato.
3. El rehusar o fallar EL CONTRATISTA en llevar a cabo cualquier parte de los trabajos a que se contrae en el presente contrato, con la diligencia que garantice su terminación satisfactoria dentro del período pactado, incluyendo cualquier extensión de tiempo debidamente autorizada.
4. Las acciones de EL CONTRATISTA que tiendan a desvirtuar la intención del presente contrato.
5. El abandono o suspensión de la obra por parte de EL CONTRATISTA sin la debida autorización expedida por parte de EL FIS.
6. No disponer EL CONTRATISTA del personal o equipo con la capacidad, calidad y en cantidad necesaria para ejecutar satisfactoriamente el proyecto dentro del período establecido.
7. El incumplimiento por más de tres (3) veces de los plazos establecidos en el presente contrato.
8. Excesiva repetición, a juicio de EL FIS, de errores o defectos de ejecución de los trabajos programados.
9. Las establecidas en el artículo 104 de la ley 56 de 1995”.

Con relación a esto, la parte actora estima que el acto impugnado conculca los artículos 20, 82, 104, numeral 1, 106, numeral 6, de la Ley N° 56 de 27 de diciembre de 1995; artículos 89 y 52 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 y el artículo 1109 del Código Civil.

La Corte, al adentrarse en el análisis de los cargos de ilegalidad imputados, observa que los mismos son válidos en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

En este sentido, este Tribunal estima oportuno mencionar lo expresado por el artículo 82 de la Ley N° 56 de 1995:

“Artículo 82. Inicio de la ejecución de la obra.

La ejecución de la obra se iniciará en la fecha señalada en la orden de proceder expedida por la entidad contratante, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos, y si nada se hubiese previsto al respecto en éste, la fecha de inicio de la obra se establecerá dentro de los treinta (30) días siguientes a la del perfeccionamiento del contrato. Antes de expedir la orden de proceder, la entidad contratante verificará la regularidad de todas las situaciones

existentes, desde el punto de vista legal, presupuestario, técnico y físico del sitio en el cual se realizarán las obras contratadas, que permitan la ejecución ininterrumpida de la obra.

Transcurrido dicho plazo sin que se haya expedido la orden de proceder, el contratista tendrá derecho a los aumentos de costos, experimentados durante el período que transcurre entre la finalización del término de que dispone la entidad contratante para expedir la orden de proceder y la expedición de dicha orden, siempre que el retraso se deba a causas imputables a la entidad contratante”.

Esta Sala advierte que, a foja 22 del expediente administrativo, consta una primera orden de proceder fechada 17 de julio de 2001, donde se autorizaba el inicio de la obra para el día 30 de julio de 2001, notificando en tiempo oportuno al contratista el día 20 de julio de 2001.

Sin embargo, tal y como consta a foja 23 del mismo expediente administrativo, se observa que la entidad estatal expide una segunda orden de proceder fechada 9 de agosto de 2001, autorizando a la empresa Constructora Changuinola, S.A., para que dé inicio al Proyecto No. 22655 “Ampliación Escuela El Cristo” el día 10 de agosto de 2001, mas sin embargo, dicha orden de proceder no fue notificada al representante legal de la empresa contratista hasta el día 19 de septiembre de 2001.

Este Tribunal observa que, no reposa en las constancias procesales, ningún documento en que se justifique la razón de ser de la expedición de una segunda orden de proceder para la ejecución del Proyecto No. 22655 “Rehabilitación Escuela El Cristo”. En virtud de ello, el otorgamiento de una segunda orden de proceder, lleva a esta Superioridad a tener como indicio que a la fecha en que se expidió la primera orden de proceder, no concurrían todos los requerimientos técnicos, legales o físicos del sitio, los cuales impedían el inicio de la ejecución de la obra.

De los hechos anotados, cabe resaltar igualmente lo establecido en la cláusula tercera del Contrato No. 22655, en lo concerniente a la ejecución de la obra:

“TERCERA: EL CONTRATISTA se obliga a ejecutar y a entregar la obra íntegra y debidamente a los SETENTA Y CINCO (75) días calendario, contados a partir de la Orden Proceder. El documento en referencia será entregado en copia autenticada a EL CONTRATISTA previa reunión en el sitio de la obra, a la que asistirán un representante de EL FIS y UN REPRESENTANTE DE LA COMUNIDAD. El documento original se adherirá al expediente del proyecto”.

El perfeccionamiento del contrato depende del derecho positivo, pues existen disposiciones específicas para algunos de ellos. De los diferentes modos de perfeccionamiento, se advierte que el “propio” del contrato administrativo es su formalismo, su sujeción a formas y formalidades desde su nacimiento hasta su conclusión. Este formalismo distingue el contrato de la administración del contrato de derecho privado.

Obviamente, la ejecución de los contratos de la administración varía según el tipo de contrato, según la específica normativa que los regule, según los pliegos de condiciones generales, particulares y de especificaciones técnicas y según la demás documentación que se integra a la formalización del contrato respectivo.

A juicio de la Sala, el acto contenido en la Resolución Ejecutiva N° 186 de 9 de octubre de 2001, expedida por el Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social, no tiene validez jurídica, pues de su contenido claramente se infiere que lo ahí resuelto se fundamenta en la mencionada orden de proceder de 9 de agosto de 2001, misma que no fue notificada al contratista hasta el día 19 de septiembre de 2001, de ahí que la misma no surgió a la vida jurídica al no contar con la debida notificación oportuna a la parte contratante, por lo tanto, no existió el concurso de todos los requisitos establecidos en la ley para la formalización de los actos en general. Mal podría Constructora Changuinola, S.A. dar inicio a la ejecución de la obra, si la misma no ha sido notificada en debida forma de la orden de proceder en virtud de la cual se le autoriza a proceder con la obra objeto de estudio.

Las decisiones que se toman en cualquier proceso, tal y como señala el autor Hernando Fabio López Blanco, “deben ser comunicadas a las partes y conocidas por éstas con el fin de que puedan hacer uso de los derechos que la ley consagra para impugnarlas o, simplemente, para que, enteradas de su contenido, se dispongan a cumplir lo allí ordenado, lo cual se logra a través de las notificaciones”. (LÓPEZ BLANCO, Hernando Fabio. Procedimiento Civil. Parte General, Tomo I, Dupre Editores Ltda., Colombia, 2002, pág. 701).

Si las normas pertinentes no previeran nada acerca del plazo para la iniciación de los trabajos, en general se aceptaría que una vez firmado el contrato, se estará en condiciones de iniciarlos. Ahora bien, el artículo 82 de la Ley N° 56 de 1995, al indicar que “la ejecución de la obra se iniciará en la fecha señalada en la orden de proceder expedida por la entidad contratante, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos...”, de ahí que, para comenzar a computar el plazo de ejecución de los trabajos se tomará como fecha inicial la indicada en la orden de proceder, siendo este último documento notificado en forma previa a la parte contratante.

Luego de analizar esta primera violación alegada y los argumentos en que se sustenta, conjuntamente con el resto de la documentación que reposa en el expediente, la Sala concluye que le asiste razón a la parte actora. En estas circunstancias, nos vemos precisados a reconocer los cargos endilgados en relación al artículo 82 de la Ley N° 56 de 1995, siendo innecesario el examen de los

restantes cargos de ilegalidad contenidos en la demanda. No obstante, la Sala estima necesario aclarar que la pretensión formulada por la parte actora para que "se ordene al Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social que, previo cumplimiento del trámite pertinente, le emita a CONSTRUCTORA CHANGUINOLA, S.A., una nueva Orden de Proceder para la ejecución del Proyecto N° 22655 denominado "Rehabilitación Escuela El Cristo", sólo puede concederse condicionada a que la entidad estatal no haya celebrado una nueva contratación sobre el mismo objeto, lo cual es posible que haya ocurrido, dado el lapso de tiempo transcurrido hasta la fecha.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, la Resolución Ejecutiva N° 186 de 9 de octubre de 2001, expedida por el Director Ejecutivo del Fondo de Inversión Social; ORDENA a esta entidad que emita a la empresa CONSTRUCTORA CHANGUINOLA, S.A. una nueva Orden de Proceder para la ejecución del Proyecto N° 22655 denominado "Rehabilitación Escuela El Cristo", siempre y cuando el Fondo de Inversión Social no haya celebrado una nueva contratación sobre el mismo objeto; y, ORDENA remitir al Ministerio de Economía y Finanzas copia autenticada de esta resolución a fin que deje sin efecto la inhabilitación de la empresa Constructora Changuinola, S.A. para participar en actos públicos.

Notifíquese.

ADÁN ARNULFO ARJONA L.
ARTURO HOYOS -- WINSTON SPADAFORA FRANCO
JANINA SMALL (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL DOCTOR JAIME FRANCO, EN REPRESENTACION DE NILA DEL CARMEN NAVARRO, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 21 DE 16 DE MAYO DE 2003, DICTADA POR EL FISCAL AUXILIAR DE LA REPÚBLICA, ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: WINSTON SPADAFORA F. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE FEBRERO DE DOS MIL CUATRO (2004)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Winston Spadafora Franco
Fecha:	18 de febrero de 2004
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	465-03

VISTOS:

El Doctor JAIME FRANCO, actuando en nombre y representación de la señora NILA DEL CARMEN NAVARRO, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, a fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.21 del 16 de mayo de 2003, dictada por la Fiscalía Auxiliar de la República, acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

La pretensión del demandante se encamina a obtener la nulidad de la Resolución No. 21 de 16 de mayo de 2003 suscrita por el Fiscal Auxiliar de la República, por la cual se declara insubsistente en el cargo de Abogada III con funciones de Agente de Instrucción Delegado, a la licenciada NILA NAVARRO GUTIÉRREZ.

Como fundamento de la medida, se invocó la facultad de la autoridad nominadora para remover al personal subalterno que no se encuentre amparado por estabilidad, por no pertenecer a la Carrera de Instrucción Judicial. Adicionalmente se señaló, que el desempeño deficiente de la licenciada NAVARRO GUTIÉRREZ venía ocasionando trastornos a la buena marcha del Ministerio Público, por lo que luego de reiteradas amonestaciones verbales, se adoptó la decisión de declarar su insubsistencia en el cargo.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El recurrente por su parte arguye, que el acto demandado viola los artículos 6 y 66 (en realidad 64) de la Resolución No. 8 de 1996 mediante la cual se adopta el Reglamento de Instrucción Judicial para el Ministerio Público; los artículos 384, 288, 290, 293 y 297 del Código Judicial; y los artículos 180 y 181 de la Ley 38 de 2000. Los cargos endilgados, se sustentan de la siguiente manera:

Los artículos 6 y 64 del Reglamento de Instrucción Judicial establecen, respectivamente, qué funcionarios no forman parte de la Carrera de Instrucción Judicial, y los derechos que asisten a aquellos funcionarios que sí pertenecen a la mencionada Carrera, señalándose concretamente, el derecho a la estabilidad.

Tales normas se dicen infringidas, bajo el argumento de que el cargo de Agente de Instrucción Delegado que ocupaba la licenciada NILA NAVARRO no está excluido de la Carrera de Instrucción Judicial, razón por la cual la prenombrada gozaba del derecho a estabilidad en su cargo.