

creación de un privilegio a favor del resto de los infractores del artículo 190 del Código Penal. Admitir lo anterior, equivaldría a desatender la seriedad de los deberes que la ley les atribuye para con sus mandantes y que justifican la existencia de un tipo especial impugnado.

Por las anteriores consideraciones el PLENO de la CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA que NO ES INCONSTITUCIONAL el segundo párrafo del artículo 190 del Código Penal, por cuanto no infringe el artículo 19, ni ningún otro de la Constitución vigente.

**Notifíquese y Publíquese.**

(fdo.) CESAR PEREIRA BURGOS

(fdo.) ELIGIO A. SALAS

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) ADAN ARNULFO ARJONA L.

(fdo.) ROBERTO GONZALEZ R.

(fdo.) ROGELIO A. FABREGA ZARAK

(fdo.) HUMBERTO COLLADO T.

(fdo.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

## Secretario General

DEMANDA DE INCOSSTITUCIONALIDAD FORMULADA POR EL LICDO. GABRIEL MARTINEZ CARCES CONTRA EL NUMERAL 4 DEL ARTICULO 106 DE LA LEY 56 DE 27 DE DICIEMBRE DE 1995. MAGISTRADO PONENTE: JOSE A. TROYANO. PANAMA, ONCE (11) DE FEBRERO DE DOS MIL (2,000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

**VISTOS:**

El Licenciado Gabriel Martínez Garcés presentó ante el Pleno de la Corte Suprema en su propio nombre, demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4º del artículo 106 de la Ley N° 56 de 27 de diciembre de 1995, que regula la Contratación Pública y dicta otras disposiciones, por infringir el artículo 20 de la Constitución Nacional.

El actor fundó su pretensión, principalmente, en los siguientes hechos:

Que la ley en mención regula el incumplimiento de los contratos que celebren los particulares con el Estado.

Que el numeral 4º del artículo en mención, dispone que contra la Resolución Administrativa de Incumplimiento no cabe recurso alguno, y agota la vía gubernativa.

En cuanto a la norma infringida y concepto de dicha infracción, considera el demandante que el numeral 4º del artículo 106 de la Ley N° 56 de 27 de diciembre de 1995 infringe de manera directa el artículo 20 constitucional - establece la igualdad de los nacionales y extranjeros ante la ley-, porque, al dictaminar la norma que contra la resolución de contrato hecha por la entidad no cabe recurso alguno, atenta contra el principio de igualdad consagrado por la norma en comento.

Que en la legislación nacional, en los procesos de cualquier jurisdicción, las partes tienen la posibilidad de recurrir en reconsideración o en apelación, o ambos, contra la decisión final, si se consideran afectados por la determinación.

Que el artículo 33 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 20 de la Ley 33 de 1946, establece que en los asuntos administrativos proceden los recurso de reconsideración y apelación en primera y segunda instancia,

respectivamente.

Que la norma infractora coloca al contratista en estado de indefensión ante la entidad contratante, quien es juez y parte, y crea una "desigualdad" del contratista con cualquier particular, que en cualquier proceso administrativo tenga la oportunidad de interponer los recursos de reconsideración y apelación, violando -a su juicio- el consabido principio de igualdad de los panameños ante la ley.

Admitido el negocio, se corrió traslado al Procurador General de la Nación, quien en su Vista N° 8 de 28 de abril de 1999 consideró que la norma acusada no infringe el artículo 20, ni ningún otro de la Carta Magna porque dicha norma "no es absoluta, sino que se encuentra subordinada a las necesidades sociales, y se traduce en igualdad de oportunidades bajo circunstancias iguales."

Señala el señor Procurador que el artículo 105 de la Ley 56 de 1995 establece las causales de resolución de contrato, que buscan garantizar la correcta prestación del servicio, ejecución de la obra, y el cumplimiento del contrato en beneficio de la sociedad.

En ese sentido, el artículo 106 establece el procedimiento de resolución del contrato por incumplimiento del contratista, que carece de la doble instancia, aspecto esgrimido por el demandante como inconstitucional, siendo que dicho principio, que busca garantizar la igualdad jurídica de las partes y el principio de defensa, no está instaurado en la Constitución, por lo que es el legislador quien, en base a las necesidades y requerimientos de la sociedad, establece las situaciones en que se le concede a las partes el derecho a utilizar la doble instancia impugnativa.

Añade anotaciones del Magistrado Arturo Hoyos en su obra "El Debido Proceso", en la que señala que el criterio de la Corte se inclina a considerar que los procesos de única instancia no infringen el principio del debido proceso constitucional, toda vez que el sistema de la doble instancia no está incluido dentro del principio constitucional expuesto.

Sostiene entonces el Jefe del Ministerio Público que, por establecer la norma denunciada que contra la resolución administrativa no cabe recurso alguno, y por declarar agotada la vía gubernativa, no produce la desigualdad jurídica sostenida por el activador de este proceso constitucional, ni viola ninguna garantía constitucional, puesto que deben existir otros elementos que involucren dicha violación.

Que el numeral siguiente -5- de la misma exhorta, instaura que las decisiones serán recurribles en todo caso, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, a instancias del afectado.

Que el numeral 6°, señala que la resolución administrativa del contrato sólo puede ejecutarse cuando la decisión esté ejecutoriada.

También dijo que, por ser la norma de naturaleza procesal, consideró adecuado referirse a los principios que rigen las leyes procesales, según el artículo 212 de la Carta Magna, esto es, la simplificación de trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.

En cuanto a éstos principios, es al legislador a quien le corresponde lograr el equilibrio correcto entre la economía procesal y el derecho de las partes a ejercer el derecho de defensa de sus intereses.

De todo lo anterior, consideró que en vez de colocar en estado de indefensión a los contratistas, la ley le garantizó plenamente sus derechos.

Además, se cumple -a su juicio- el principio de economía procesal, ya que, al dejar sin recursos al afectado y declarar agotada la vía gubernativa, se evita

que el recurrente tenga que interponer los recurso correspondientes, debiendo en muchos casos, esperar que se produzca el llamado "silencio administrativo", que dilata el proceso, para poder recurrir entonces a la vía contencioso-administrativa, siendo perjudicados todos los participantes.

Devuelto el expediente, se fijó en lista por el término de diez (10) días para que a partir de la última publicación del Edicto el demandante y los interesados presentaran argumentos por escrito sobre el caso; luego se cumplieron todos los trámites pertinentes.

Entonces, encontrándose el negocio en trámite de resolverse en el fondo, el demandante, Licdo. Gabriel Martínez, ahora en representación de la empresa INGENIERÍA, CONSULTORÍA Y PROMOCIONES, S. A., interpuso advertencia de inconstitucionalidad contra la misma norma, con el número de entrada 553-99, por lo cual se decidió, en base a lo normado por el artículo 710 del Código Judicial, acumularlo con la demanda planteada, a la que le asignó el número de entrada 248-99, y que serán resueltos en un solo fallo.

El Licdo. Martínez Garcés fundó la advertencia de inconstitucionalidad en los mismos argumentos que su demanda previamente interpuesta; por su parte, la Procuradora de la Administración fundó su Vista N° 483 de 27 de septiembre de 1999 en los mismos argumentos que el Procurador General de la Nación en la suya, arribando a la misma conclusión.

Es decir, que lo que parece impugnar el advirtente en su pretensión es la violación del principio del debido proceso, al no permitírsele recurrir en vía gubernativa, coincidiendo el criterio del Pleno con el del Procurador de la Nación en el sentido de que el sistema de doble instancia no está contenido en la Constitución, sino que es el legislador quien, en base a las necesidades sociales, establecerá las situaciones en que se le concederá a las partes ese derecho.

Considera esta Corporación de Justicia que, en ambos casos, le asiste la razón a los dos Procuradores, toda vez que, en efecto, la Corte ha dejado sentado el alcance y sentido del artículo 20 de la Carta Magna.

La norma, al establecer la igualdad de los nacionales y extranjeros ante la Ley, instituye una aplicación uniforme de la Ley ante circunstancias similares.

La jurisprudencia producida por esta Colegiatura sobre la materia, es abundante, y en síntesis establece que el contenido esencial de la norma estriba en que, ante igualdad de circunstancias debe ofrecerse igualdad de trato, y a contrario sensu, a desigualdad de circunstancias debe ofrecerse desigualdad de trato, sobre la base de que la igualdad ante la ley no es una igualdad numérica, o matemática, sino igualdad de circunstancias reguladas por una norma.

Pueden consultarse los fallos de 13 de octubre de 1997, 27 de junio de 1996, 18 de marzo de 1994 y 29 de abril de 1994.

La norma que se considera infractora -numeral 4° del artículo 106 de la Ley N° 56 de 1995 que regula la contratación pública- señala que contra la Resolución Administrativa de contrato, que dicte la entidad correspondiente no cabrá recurso alguno y se considera agotada la vía gubernativa.

Esta disposición es aplicable a todo contratista que celebre contratos con instituciones estatales, por lo cual a todas se les brinda el mismo trato que a otros contratistas; es decir, que ningún contratista puede recurrir en reconsideración o apelación, quedando agotada la vía gubernativa.

El advirtente señala que hasta la Ley N° 135 de 1943 -art. 33- establece los recursos de reconsideración y apelación, pero la misma ley señala también, en su artículo 39a -reformado por el artículo 23 de la ley N° 33 de 1946-, que

los asuntos administrativos se regirán por éste procedimiento, salvo que exista procedimiento especial y en el caso bajo estudio, estamos bajo el procedimiento especial regulado en la Ley 56 de 1995.

Pero como bien lo señalaron los Procuradores y sus respectivas Vistas, las personas -naturales o jurídicas- afectadas tienen a su disposición la vía contencioso-administrativa para tratar de revocar la Resolución que les perjudique, por lo que no quedan en estado de indefensión; esto es aplicable por igual a toda persona que contrate con el Estado.

Por otra parte, concuerda el criterio del Pleno con el de la señora Procuradora de la Administración, en el sentido de que, lo que parece atacar el actor, es el principio del debido proceso legal contenido en el artículo 32 de la Excerta Máxima, y que tampoco es infringido, toda vez que el principio de la doble instancia -esencia de la demanda- no está recogido en la Constitución, como lo ha sostenido el Pleno reiteradamente, sino que es el legislador quien, en atención a la necesidad social de defensa contenida en las diversas circunstancias, es quien normatiza dicha necesidad, y le suple los instrumentos necesarios para satisfacerla.

Por lo tanto, no infringe la norma acusada el principio de igualdad establecido en el artículo 20 Constitucional, ni ninguna otra norma de dicho Estatuto.

En mérito de lo anterior, la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el numeral 4 del artículo 106 de la Ley N° 56 de 27 de diciembre de 1995.

Cópíese, Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

(fdo.) JOSE A. TROYANO

(fdo.) ADAN ARNULFO ARJONA

(fdo.) ROBERTO E. GONZALEZ R.

(fdo.) ROGELIO A. FABREGA Z.

(fdo.) HUMBERTO A. COLLADO T.

(fdo.) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) CESAR PEREIRA BURGOS

(fdo.) CARLOS H. CUESTAS G.

### Secretario General

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO CARLOS A. MOORE EN  
REPRESENTACION DE OSCAR LAGUNA CONTRA EL DECRETO N° 104 DE 21 DE SETIEMBRE DE  
1999, EXPEDIDO POR EL MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS. MAGISTRADO PONENTE:  
ROGELIO A. FABREGA Z. PANAMÁ. ONCE (11) DE FEBRERO DE DOS MIL (2.000).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PLENO

## VISTOS:

El licenciado CARLOS A. MOORE, apoderado legal del señor OSCAR LAGUNA, ha presentado acción de inconstitucionalidad contra el Decreto N° 104 de 21 de septiembre de 1999, expedido por el Ministro de Economía y Finanzas.

Recibido el negocio, se repartió al sustanciador y el mismo se encuentra para decidir admisibilidad, por lo que procede el Pleno al examen del escrito contentivo de la acción de constitucionalidad para determinar el cumplimiento de los requisitos legales y jurisprudenciales para su viabilidad.

Advierte esta Superioridad que el acto acusado de inconstitucional es el Decreto N° 104 de 21 de septiembre de 1999, mediante el cual se declara insubsistente el nombramiento del señor OSCAR LAGUNA, en el Ministerio de Economía y Finanzas. El acto cuya constitucionalidad cuestiona el apoderado legal del accionante, advierte la Corte, reviste carácter administrativo, por lo que