

## REPÚBLICA DE PANAMÁ

### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE No.** 173-2019

**RECORRENTE:** INFOCLASS PANAMA, S.A

**ACTO RECURRIDO:** Resolución No. 20 de 6 de junio de 2019, mediante la cual el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, resolvió administrativamente el Contrato de Obra Civil No. COC-64-16 de 3 de octubre de 2016 a la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**

**Magistrado Ponente:** JOSÉ ARANDA RÍOS

**RESOLUCIÓN No. 219 -2019Pleno/TACP de 14 de noviembre de 2019 (Decisión).**

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**, en contra de la Resolución N° 20 de 06 de junio de 2019, proferida por el Ministerio de la Presidencia.

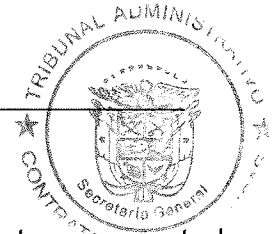
#### CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 44 de la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 120 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Apelación contra la Resolución Administrativa de un contrato y los efectos de la Inhabilitación del contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente derogado por el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en el cual se establece el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación.

#### I. ANTECEDENTES:

El Estado, debidamente representado para este acto por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, llevó a cabo el procedimiento de selección de contratista No. **2016-0-03-0-04-LP-020184**, correspondiente al acto público para la “Construcción de 899 unidades sanitarias (incluyen 6 unidades para discapacitados) en el corregimiento de Pedregal, Distrito de David, Provincia de Chiriquí” el cual se adjudicó a la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A”**.



Por lo que, el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, debidamente representado por sus autoridades correspondientes, suscribió el Contrato de Obra No.COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, para el proyecto de la “Construcción de 899 unidades sanitarias (incluyen 6 unidades para discapacitados) en el Corregimiento de Pedregal, Distrito de David, Provincia de Chiriquí” a favor de la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**, por un monto de **DOS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL VEINTIOCHO BALBOAS CON 14/100 (B/. 2,669,028.14)**.

## II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

Que el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA** a través de la Resolución No. 20 de 6 de junio de 2019, declara resolver administrativamente el Contrato de Obra No.COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, por el monto total de **DOS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL VEINTIOCHO BALBOAS CON 14/100 (B/.2,669,028.14)**, para el proyecto de la “Construcción de 899 unidades sanitarias (incluyen 6 unidades para discapacitados) en el corregimiento de Pedregal, Distrito de David, Provincia de Chiriquí” a favor de la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**, la cual aparece publicada en el portal electrónico “PanamaCompra”, a fecha 6 de junio de 2019 (visible de foja 010 del expediente del Tribunal).

## III. ANUNCIO Y PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que la representación forense de la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**, adjuntó al libelo de su recurso, el escrito de anuncio del recurso de apelación en contra de la Resolución No. 20 de 6 de junio de 2019, que declara resolver administrativamente el Contrato de Obra No.COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, por el monto total de **DOS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL VEINTIOCHO BALBOAS CON 14/100 (B/.2,669,028.14)**, para el proyecto “Construcción de 899 unidades sanitarias (incluyen 6 unidades para discapacitados) en el corregimiento de Pedregal, Distrito de David, Provincia de Chiriquí” presentado ante el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA** el día 26 de agosto de 2019, según el sello de recibido. (visible a infolio 015 del expediente del Tribunal).

Siendo éste recibido por Secretaria General del Tribunal, cabe destacar que el término oportuno para la interposición y sustentación del Recurso de Apelación, es de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación.

## IV. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA:

El Licenciado **CIRO ORTEGA**, apoderado judicial de la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**, en su escrito de sustentación de apelación, señaló las causas de su disconformidad con la decisión arribada por la entidad licitante en cuanto a la



Resolución No. 20 de 6 de junio de 2019, por la cual se **RESUELVE ADMINISTRATIVAMENTE** el Contrato de obra COC-64-16 de 3 de octubre de 2016 celebrado con la empresa **INFOCLASS PANAMA, S.A.**, por incumplimiento de las cláusulas pactadas y mediante el cual se inhabilitó a la citada empresa por el término de dos (2) años, las mismas obedecen a las siguientes razones:

1. Que la entidad contratante publicó la resolución apelada en el portal de "PanamaCompra" sin embargo, dicha publicación no surte los efectos de notificación, ya que la resolución apelada no cumple con las exigencias mínimas de notificación, que señala el artículo 96 de la ley 38 de 2000.
2. Que la notificación válida que debe tomarse en cuenta a efectos de iniciar el término para apelar, es la notificación personal que fue presentada el día 26 de agosto de 2019.
3. Que su poderdante aún se encontraba dentro del plazo de ejecución del contrato cuando se emitió la resolución que se está impugnando, por lo que mal puede señalarse que se ha incurrido en un incumplimiento.
4. Que la entidad contratante realizó alteraciones unilaterales y arbitrarias al contrato sin adenda alguna.
5. Que, a través de una inspección de campo, en gran cantidad de los lugares donde debía ejecutarse el contrato, no existían las condiciones mínimas para la instalación de las unidades sanitarias objeto del contrato, situación omitida por la entidad contratante cuando realizó la licitación.

#### V. FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN APELADA:

**EI MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, CONSEJO NACIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (CONADES)**, mediante Resolución No. 20 de 06 de junio de 2019, resolvió administrativamente el Contrato de Obra No. COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, consistente en la "Construcción de 899 unidades sanitarias (incluyen 6 unidades para discapacitados) en el corregimiento de Pedregal, Distrito de David, Provincia de Chiriquí" por incumplimiento de las cláusulas pactadas e inhabilitó a la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A** por el término de dos (2) años.

Lo anterior en base a que con el propósito que la contratista pudiera culminar satisfactoriamente la obra, se refrendaron dos adendas de prórroga, a fin de extender la vigencia del contrato, con lo cual en la primera se le concedieron 240 días calendarios adicionales y en la segunda 364 días calendarios adicionales, quedando la vigencia del contrato ampliada a un total de 969 días calendarios, cuya fecha de finalización de la obra quedó determinada para el día 27 de julio de 2019.

Que actualmente la contratista no demuestra interés en terminar el proyecto, el cual mantiene 191 unidades parcialmente intervenidas, 144 unidades terminadas (ninguna fue aceptada por la inspección) y 564 unidades por terminar.



De ahí que la entidad adelantó la diligencia de investigación para esclarecer los hechos y comprobar la causal correspondiente producto de la misma, se suscribió la Nota MP/ CONADES/UCEP-SE-153-19 de 13 de mayo de 2019, en la cual se le comunicó al representante legal de la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**, las razones para resolver administrativamente el Contrato de Obra Civil No .COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, debido a que la contratista no tiene interés en terminar el proyecto, lo que evidencia que no se están realizando trabajos en campo.

Con lo cual se desprende que del bajo porcentaje de ejecución lo cual representa el 29% de avance físico y que hasta la fecha no ha podido culminar la obra objeto del contrato de obra civil No. COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, se resolvió administrativamente el contrato.

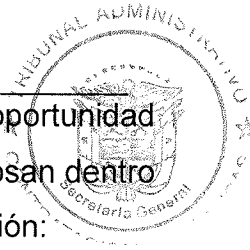
## **VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.**

Este Tribunal debe realizar algunas consideraciones previas a la valoración acerca de la admisibilidad del presente recurso, a fin de determinar la ley aplicable, toda vez que dicho acto de selección de contratista, se convocó con anterioridad a la vigencia de las nuevas reformas con la Ley 61 de 2017 y a ello nos avocamos.

En base a lo preceptuado en el referido artículo 100 de la ley 61 de 22 de septiembre de 2017, el cual a la letra reza lo siguiente:

*“Artículo 100. A los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento. En la celebración de los procedimientos de selección de contratistas que se efectúen en virtud de acuerdos o convenios de préstamos con organismos financieros internacionales o con gobiernos extranjeros, se aplicarán las disposiciones sobre contratación pactadas en estos acuerdos o convenios”.*

Por lo tanto, tomando en consideración que la ley aplicable según lo establecido en el precitado artículo, obedece al Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, procedemos a evaluar la viabilidad de esta actuación procesal respecto al cumplimiento de las exigencias normativas previstas en la ley y su reglamentación para impulsar el trámite que en derecho corresponda y dentro del término que conceda la ley.



Siendo necesario el correspondiente análisis de la procedencia y oportunidad de la interposición del recurso de apelación de los antecedentes que reposan dentro del portal electrónico de “Panamacompra”, el cual detallamos a continuación:

|                                                                                                                            |              |                        |  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------------|--|
| Nota MP/CONADES/UCEP-S.E.-153-19 de 13 de mayo de 2019 donde se inicia el proceso de Resolución Administrativa de Contrato | Otros        | 16-05-2019<br>10:51 AM |  |
| Resolución Administrativa de Contrato                                                                                      | Resoluciones | 06-06-2019<br>10:45 AM |  |
| Certificación de Interposición de Recurso Exp.173-2019                                                                     | Otros TAdeCP | 30-08-2019<br>03:04 PM |  |
| Anuncio, Poder y Sustentación Exp.173-2019                                                                                 | Otros TAdeCP | 30-08-2019<br>03:39 PM |  |
| Nota CONADES-UCEP-S.E.-543 Exp.173-2019                                                                                    | Otros TAdeCP | 04-09-2019<br>10:30 AM |  |

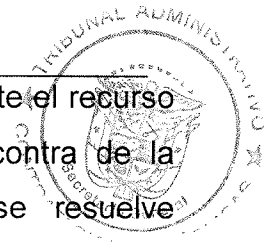


Es labor de esta Colegiatura recalcar el contenido del artículo 360 (217) de Decreto Ejecutivo 366 de 2006, recientemente reformado por el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, el cual establece de forma precisa que el recurso de apelacion debe ser anunciado previamente como requisito *sine qua non* ante la entidad emisora del acto administrativo recurrido, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de dicha resolución que surte efectos al ser publicada en el portal electrónico “Panamacompra” y se debe sustentar dentro del mismo término, es decir dentro de los cinco (5) días. Una vez presentado el anuncio, la entidad contratante debe enviar a este Tribunal el expediente administrativo completo, como lo dispone el contenido del mencionado artículo, cuyo texto reza de la siguiente manera:

**“Artículo 360: (Anuncio del recurso)** La apelación deberá ser **anunciada ante la entidad contratante dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve el contrato administrativo, y sustentada dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.** La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo a más tardar el siguiente día hábil al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. La apelación se concede en el efecto suspensivo.”

Como se puede observar el anuncio del recurso de apelación es un paso inicial y básico en el *iter* procedimental para todo recurrente ante la resolución administrativa de un contrato administrativo, para ser presentado junto con el libelo de su recurso ante este Tribunal en sede administrativa.

Así las cosas, se desprende a todas luces en el portal electrónico de “Panamacompra”, la fecha de publicación de la resolución administrativa de contrato, la cual corresponde al día seis (6) de junio de 2016, anunciando apelación ante el Ministerio de la Presidencia el día veintiséis (26) de agosto de 2019 y presentando por insistencia ante la Secretaria General el poder y la sustentación de dicho recurso de apelación el día 30 de agosto de 2019, aunado a la certificación emitida por la Secretaria General de este Tribunal del día 30 de agosto del presente año (foja 030 del expediente del Tribunal), en la cual se indicó que el licenciado Ciro Ortega el día 30 de agosto del presente año, actuando en calidad de apoderado



legal de la empresa **INFOCLASS PANAMÁ, S.A.**, interpuso formalmente el recurso de apelación por insistencia ante esta instancia administrativa en contra de la Resolución N°20 de 6 de junio de 2019, mediante la cual se resuelve administrativamente el Contrato de Obra No. COC-64-16 de 03 de octubre de 2016; de manera tal que el recurso *in comento* fue presentado extemporáneamente.

De conformidad a los efectos de los artículos 129 y 131 de la ley supra citada sobre contrataciones públicas, se evidencia palpablemente, que las notificaciones de cualquier resolución administrativa referente a los contratos administrativos realizados por entidades contratantes dentro del ámbito de la ley 22 de 2006, surtirán efectos a partir del día siguiente a la publicación realizada mediante el portal electrónico "Panamácompra".

**"Artículo 129. Notificación.** Todas las resoluciones y demás actos administrativos que emitan las entidades contratantes dentro del proceso de selección de contratista y en la ejecución del contrato, así como las que dicte el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se publicarán en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". Asimismo, las resoluciones que emita la Dirección General de Contrataciones Públicas aceptando o rechazando la solicitud de registro de proponentes, así como admitiendo, rechazando o resolviendo una acción de reclamo, y las que emitan las instituciones del Estado ordenando la inhabilitación de un contratista deberán publicarse en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". Transcurrido un día hábil después de que la entidad contratante haya publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" las resoluciones, el cuadro de cotizaciones de compras menores o los actos administrativos mencionados en este artículo, se darán por notificados. De considerarse agraviado el proponente con la decisión adoptada por la entidad, podrá interponer el recurso de impugnación que establece esta Ley o el recurso de apelación contra la resolución administrativo del contrato, salvo las excepciones que establece la presente Ley. Es obligación de los proponentes mantenerse informados de todas las incidencias que se den en los procesos de selección de contratista en los cuales participa y, para ello, debe verificar con frecuencia, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", todos los anuncios y notificaciones con respecto a los actos públicos.

**Artículo 131. Recurso de apelación a la resolución administrativa del contrato.** Las resoluciones que emitan las entidades contratantes mediante las cuales resuelven administrativamente un contrato podrán ser recurridas en apelación, anunciándola ante dichas entidades dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, y sustentándola dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante apoderado legal. La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo, a más tardar el día hábil siguiente, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. La apelación se surtirá en efecto suspensivo".



Por tal sentido, frente a la generación de los hechos acaecidos dentro del presente caso *sub-judice* queda evidenciado según las actuaciones reflejadas en el expediente administrativo, así como también en el propio portal electrónico, que la Resolución N°20 de 6 de junio de 2019, mediante la cual se resuelve administrativamente el Contrato No. COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, fue publicada en el Portal “Panamacompra”, el día 06 de junio de 2019 y fue interpuesto el recurso de apelación el día 30 de agosto del presente año; en virtud de lo dispuesto en la normativa *ut supra citada*, el término para la interposición del recurso de apelación, comprendía desde el día hábil siguiente de haber sido publicado en el mencionado portal electrónico; es decir que los cinco (5) días con que contaba la recurrente para anunciar y sustentar su recurso corrieron a partir del viernes 07 de junio al jueves 13 de junio del presente año, por lo que la presentación del recurso de apelación es extemporánea.

Así dadas las motivaciones que anteceden, esta Colegiatura estima que no es viable la potencialidad de una valoración de la causa en cuanto el fondo, por la carencia del presupuesto de oportunidad procesal para la anunciación e interposición del Recurso de Apelación, en vista de la actuación profesada por la recurrente, al desatender el cumplimiento de los presupuestos procesales y no ajustarse al término. Es labor de este Tribunal según el principio de estricta legalidad consagrado en la ley 22 de 2006 y su decreto ejecutivo reglamentario, en apego a la Constitución y las leyes; proceder en el caso *sub-judice* a rechazar de plano por extemporáneo, el recurso de apelación presentado por insistencia en contra de la Resolución ° N°20 de 06 de junio de 2019 proferida por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, mediante la cual se ordena la resolución administrativa del Contrato de Obra No. COC-64-16 de 3 de octubre de 2016, para la **“CONSTRUCCIÓN DE 899 UNIDADES SANITARIAS (INCLUYEN 6 UNIDADES PARA DISCAPACITADOS ) EN EL CORREGIMIENTO DE PEDREGAL, DISTRITO DE DAVID, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ”**

De los razonamientos *ut supra* expresados, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

#### RESUELVE:

**PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO POR EXTEMPORÁNEO**, el recurso de apelación, interpuesto por el Licenciado **CIRO ORTEGA**, en contra de la Resolución No. 20 de 6 de junio de 2019, proferida por el **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**.

**SEGUNDO: ORDENAR** la devolución del original del expediente administrativo al **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**, consistente en dos (2) tomos contentivos de ochocientos ochenta y nueve (889) fojas útiles; así como también el original del expediente técnico, que consta de un (1) tomo contentivo de seiscientas cincuenta y dos (652) fojas útiles, a fin de cursar el trámite de rigor ante esa entidad.

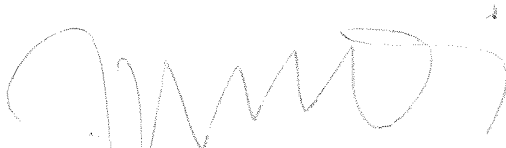
**TERCERO: NOTIFICAR** a las partes de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra" y en el tablero de anuncios del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal electrónico.

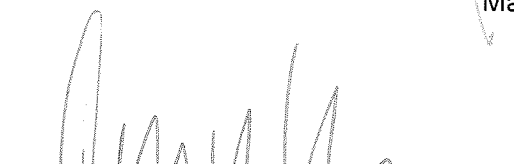
**CUARTO: ADVERTIR** a las partes que contra esta resolución no se admitirá recurso alguno, en esta instancia.

**QUINTO: DISPONER** la salida y el archivo de toda la actuación generada dentro del expediente del Tribunal No.173-2019.

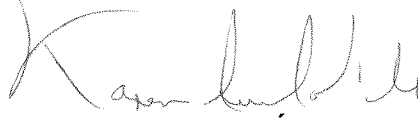
**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; Decreto Ejecutivo 366 de 2006, recientemente reformado por el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018 y la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**JOSÉ ARANDA RÍOS**  
Magistrado

  
**DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS**  
Magistrado

  
**ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ**  
Magistrado

  
**KAREN SOLÍS**  
Secretaria General, Encargada

