

REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 131-2019

RECURRENTE: CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 005-2015 de 1 de abril de 2015, emitida por el Municipio de Colón, que resolvió administrativamente el Contrato de Consultoría No. 03-2013.

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS

Resolución N° 150-2019-Pleno/TACP de 21 de agosto de 2019 (Decisión).

CONSIDERACIONES:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificada por la Ley 41 de 10 de julio de 2008, Ley 69 de 6 de noviembre de 2009, Ley 80 de 31 de diciembre de 2009, Ley 12 de 19 de marzo de 2010, la Ley 30 de 16 de junio de 2010, y la Ley No. 61 de 2017, ésta última no aplicable en el fondo, (por tratarse de un proceso que nació en el año 2016), y en su artículo 104 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 del contrato y la inhabilitación del contratista.

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, de sus artículos 359 a 364 establece el procedimiento a seguir para atender los efectos del recurso de apelación anunciado.

I. ANTECEDENTES.

El Municipio de Colón convocó el procedimiento de selección de contratista No.2012-5-16-516-03-AV-000220, para el “ESTUDIO CREACIÓN DE LA OFICINA PARA LA RESTAURACIÓN DEL CONJUNTO MONUMENTAL HISTÓRICO DEL CASCO ANTIGUO DE LA CIUDAD DE COLÓN”, el cual fue adjudicado a la empresa CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., luego de agotado el procedimiento de selección de contratista correspondiente en esta oportunidad.

Adjudicado el acto de marras e iniciada la ejecución del mismo, el Municipio de Colón, a través de la Resolución No.005-2015 de 1 de abril de 2015, luego de la



notificación y de la concesión de términos que concede la ley especial, respecto a la intención de resolución del contrato, ordenó la resolución administrativa el Contrato de Consultoría No. 03-2013, celebrado con la empresa CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., la cual aparece publicada en el sistema electrónico denominado “PanamaCompra”, en la publicación de resoluciones del día 28 de junio de 2019.

Como consecuencia de la publicación de la mencionada resolución, la representante especial de la recurrente, adjuntó al libelo de su recurso el escrito de Anuncio del Recurso de Apelación en contra de la resolución citada, que declaró Resolver Administrativamente el Contrato de Consultoría N°03-2013 de 28 de febrero de 2013, debidamente rubricado por el alcalde del Distrito de Colón, para los efectos del anuncio y la presentación del recurso de apelación ante este Tribunal.

II. ANUNCIO DEL RECURSO DE APELACIÓN.

Como quiera que la arriba citada Resolución No. 005-2015 de 1 de abril de 2015, proferida por el Municipio de Colón no gozó de la aceptación de la empresa CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., en atención al derecho reconocido por Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, en concordancia con el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, vigentes al momento de su iniciación, para lo cual se hará el análisis correspondiente a fin de determinar si fue presentado o no en tiempo procesal oportuno.

III. ACTO ADMINISTRATIVO APELADO.

Lo constituye la Resolución No. 005-2015 de 1 de abril de 2015, emitida por el Municipio de Colón, quien decidió resolver administrativamente el Contrato No. 03-2013, para el “ESTUDIO CREACIÓN DE LA OFICINA PARA LA RESTAURACIÓN DEL CONJUNTO MONUMENTAL HISTÓRICO DEL CASCO ANTIGUO DE LA CIUDAD DE COLÓN”, la cual fue publicada para los efectos de la notificación el día 28 de junio de 2019, tal y como se aprecia en el portal electrónico “PanamaCompra” y en las fojas 007 - 012 del expediente del Tribunal.

IV. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA.

El Licenciado Cesario Crespo Guerra, actuando como abogado legitimado para atender la causa procesal aludida (véase infolio 014 a 018 del expediente jurídico) de la empresa CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., en el petitum dentro del libelo de su Recurso de Apelación solicitó:



PRIMERO: Presentado en tiempo oportuno el presente recurso de apelación ante los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones públicas, el anuncio de este recurso ante la entidad contratante fue hecho el día 8 de julio del presente año ante el Municipio de Colón, solicitamos a los Honorables Magistrados se revoque en todas sus partes la Resolución 005-2015 del 1 de abril de 2015, proferida por el Alcalde del Municipio de Colón, por los hechos anteriormente aquí expuestos que dejan en evidencia que la empresa nunca incumplió con el Contrato 03-2013.

SEGUNDO: Se le ordene por parte de los Honorables Magistrados al Fondo de Preinversión del Ministerio de Economía y Finanzas realizar el pago de la cuarta cuenta, mas los intereses por Mora que de manera arbitraria fue suspendido.

Que la empresa recurrente CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., acompañó con el libelo de sustentación del Recurso, los siguientes descargos frente a la Resolución en análisis, bajo los hechos:

“ ...

PRIMERO: Que la premencionada resolución se basa en un supuesto incumplimiento por parte de nuestra empresa, mas sin embargo podemos observar tal como indica la cláusula cuarta y quinta del contrato 03-2013 la empresa Consultores Internacionales United Corporation, S.A. cumplió en tiempo oportuno con los informes entregables y en el tiempo estipulado por lo que la empresa nunca incumplió con el contrato suscrito.

SEGUNDO: Que el plazo de ejecución del contrato 03-2013 era de doscientos cuarenta días después de la orden de proceder (2 de octubre de 2013), por lo que el mismo se encontraba vencido o finalizado desde 30 de mayo de 2014.

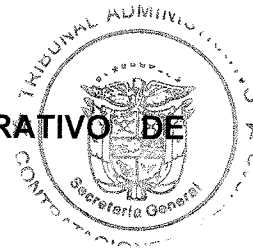
TERCERO: Que el ex Director de programación de Inversiones Aurelio Mejía, tomó como base borradores de escrito para emitir la nota DS-SEFPI-169-14 del 16 de Octubre de 2014, en la cual indicaba una serie de subsanaciones que debían hacerse al Informe Final que a la postre resultaron ser falsas ya que el Informe Final, como bien indica la Cláusula cuarta del contrato 03-2013, es la recopilación de los anteriores incluidas las recomendaciones y conclusiones del proyecto, mal podría esta tener inconsistencias cuando las anteriores incluyendo el Borrador Final no lo presentaban.

CUARTO: procedemos a transcribir el punto ocho (8) de la Nota enviada por la empresa aseguradora Nacional de Seguros, quien emitió la fianza de cumplimiento No.04-18-0107776-0, dirigida al Alcalde de Colón Federico Policani: *“Hemos encontrado en la revisión de la documentación facilitada para la emisión de esta opinión, material abundante, entre ellas, una serie de cartas cruzadas entre LA ENTIDAD OFICIAL Y EL*

CONTRATISTA, donde se dejan plasmadas las aprobaciones de los informes presentados e inclusive la autorización de los pagos al contratista, conforme a lo indicado en la carta fechada 22 de mayo de 2014, suscrita por el Alcalde Dámaso García, en la cual le informa al contratista que se aprueba el informe final y se autoriza el pago No. 4, referente al Contrato No.03-2013, por lo cual no comprendemos donde se configura el incumplimiento al mismo”(el resaltado es nuestro).

QUINTO: Que a la postre se pudo demostrar y resulto que el supuesto incumplimiento nunca tuvo lugar sino que mas bien fue un desorden administrativo en la transición del Municipio de Colón y el Fondo de Preinversión situación ajena a la empresa, pero sin poder ser oídos por el Licenciado Aurelio Mejía entonces Director de la Dirección de Programación de inversiones y hasta su arresto ese mismo año por Delito Contra la Administración pública, hoy en día sigue el desorden administrativo, se puede evidenciar en el tiempo de demora en la notificación formal de la resolución 05-2015 y que los intereses del Licenciado Mejía Resultaron ser otros, dentro del expediente administrativo del Contrato de Consultoría 03-2013 que existe en la Secretaría del Fondo de preinversión se encuentre declaración del colaborador de la empresa Domitiano Roca.

....”



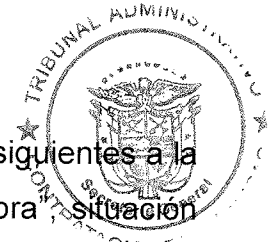
VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Este Tribunal se adentra ahora a la valoración de las actuaciones administrativas desarrolladas por la actora dentro del acto recurrido, a fin de determinar si se ha incurrido en violación a la normatividad jurídica regente de las Contrataciones Públicas, conforme a los argumentos y descargos generados por las pretensiones de la empresa apelante CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A, quien considera la necesidad de culminar el objeto contractual del Contrato de Obra No. 023/2008 de 4 de junio de 2008, dentro del término invocado en su sustentación. Luego del agotamiento de las fases previas del presente proceso y de los planteamientos antes vertidos, esta Colegiatura, en virtud del contenido del numeral 2 del artículo 120 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, procede a desatar lo contencioso, a fin de darle respuesta a los administrados y a la administración, respecto al acto administrativo en etapa de ejecución, como consecuencia del recurso de apelación que fue anunciado y sustentado dentro del marco de la ley que nos gobierna.

Por ello, lo que continúa es determinar si se está ante un yerro jurídico que deba ser remediado o no en esta fase de agotamiento de la vía gubernativa; sin embargo, se hace necesario la verificación del tema procesal a fin de verificar que se hayan cumplido los tiempos adjetivos que establece la ley especial.

Adentrándonos ya en la causa recurrida, resulta evidenciado a través del artículo 360 del Decreto Ejecutivo No.366 de 2006, que una vez anunciado el recurso de apelación, independientemente de que éste sea oportunamente anunciado o no, la entidad contratante debe enviar el expediente correspondiente ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas a más tardar al día hábil siguiente, razón por la cual, una vez interpuesto el recurso se genera el desprendimiento de la competencia por la entidad contratante y se desdobra ésta en favor del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), recayendo en el mismo, la correspondiente valoración de la causa, a fin de garantizar dos principios procesales rectores como lo son la competencia y el debido proceso, por lo que dicha responsabilidad, a fin de evitar la denegación de justicia por parte de la entidad impugnada, debe ser atendido por el ente competente para su valoración, es decir el presente cuerpo colegido.

Lo primero en precisarse ahora por la colegiatura, es determinar la oportunidad procesal consagrada por la legislación, al respecto de la interposición o anuncio del recurso pertinente, siendo éste frente a una Resolución Administrativa de un Contrato, el cual de conformidad con el artículo 116 de la Ley 22 de 27 de junio de



2006 (Texto Único), es factible dentro de los cinco (5) días hábiles subsiguientes a la notificación de dicha resolución en el portal electrónico "Panamacompra", situación ésta que se inicia el día 28 de junio del presente año, con la publicación o elevación en el portal electrónico, luego de transcurrir un (1) día hábil subsiguiente, es decir el día 2 de julio se genera la notificación e inicia el término para la sustentación del recurso de apelación, razón por la cual éste oportunamente transcurre desde el día 3 hasta el día 9 de julio de 2019, por lo que al profesarse la anunciación e interposición del recurso de apelación aludido, en fecha 15 de julio del presente, el mismo se encuentra extemporáneo, es decir se generó el vencimiento oportuno del término para la interposición del mismo; razón por la cual al valorarse y evidenciarse esto, constituye a todas luces la necesidad de un pronunciamiento de rechazo de plano por parte del Tribunal.

Lo citado significa que la empresa CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., debió ser interpuesto hasta el 9 de julio de 2019, es decir, transcurrido un (1) día hábil siguiente a la publicación y una vez ejecutoriado el término comentado, proceder con la sustentación del recurso de apelación, por lo que al presentarlo el día 15 de julio del año en curso, este ha provocado la extemporaneidad de la sustentación del recurso de apelación.

No siendo viable la potencialidad de una valoración de la causa en cuanto al fondo, por la carencia del presupuesto de oportunidad procesal para la anunciación del Recurso de apelación, luego del análisis valorativo que precede y por lo cual, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO por extemporáneo el conocimiento del recurso de apelación, incoado por el apoderado especial Cesario Crespo Guerra, quien actúa en representación de la empresa CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., en contra de la Resolución No. 005-2015 de 1 de abril de 2015, que resolvió administrativamente el Contrato de Consultoría No. 03-2013, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente decisión

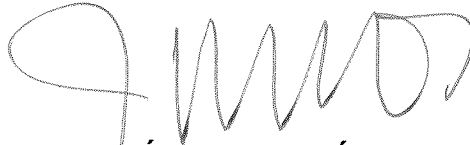
SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes, de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal electrónico.

TERCERO: ADVERTIR a las partes, que esta resolución no agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno.

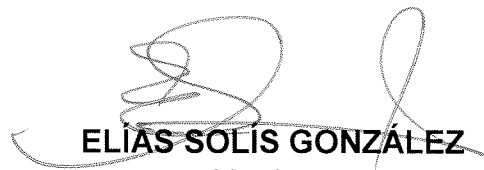
CUARTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.131-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

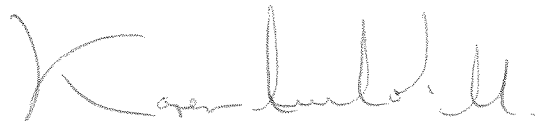
FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de 1972, reformada por los Actos Reformativos de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983, y con las reformas introducidas por los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994 de Panamá. Texto Único de la Ley N°22 del 27 de junio de 2006, Decreto Ejecutivo N°366 del 28 de diciembre de 2006, Ley 38 de 31 julio de 2000; Código Judicial.

Notifíquese y Cúmplase,

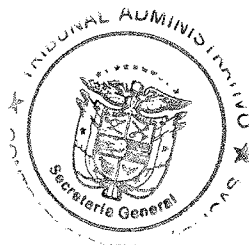

JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado

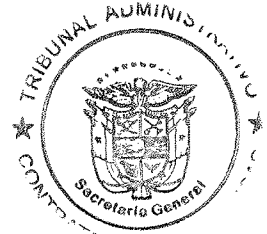

DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado
VOTO RAZONADO


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


KAREN SOLÍS
Secretaria General.-
Encargada

JAR/mlps





REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS, EN PROCESO DE APÉLACIÓN PRESENTADO POR CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 005-2015 DE 1 DE ABRIL DE 2019, DICTADA POR EL MUNICIPIO DE COLÓN.

Con el respeto que me caracteriza, debo señalar que estoy de acuerdo con la decisión de rechazar de plano por extemporáneo el conocimiento del recurso de apelación presentado por CONSULTORES INTERNACIONALES UNITED CORPORATION, S.A., a través de su representación especial, licenciado CESARIO CRESPO GUERRA, ya que el mismo fue sustentado fuera de los plazos procesales que establece el Texto Único de la Ley No. 22 de 2006 positiva, que señala que las resoluciones que emitan las entidades contratantes mediante las cuales resuelven administrativamente un contrato podrán ser recurridas en apelación, anunciándolas ante dichas entidades dentro de los cinco (5) 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.

No obstante, no coincidimos con la mayoría de los homólogos que componen este Tribunal en lo que respecta al término de notificación de la resolución administrativa de contrato que explican en la decisión, por cuanto que el artículo 100 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No. 61 de 2017, indica 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 aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento”.

Nótese que la norma no hace alusión a si se trata de parte sustantiva o adjetiva, por esa razón, a nuestro juicio existe un vacío que debe llenarse con las normas de hermenéutica, específicamente la contemplada en el artículo 32 del Código Civil, cual es del siguiente tenor:

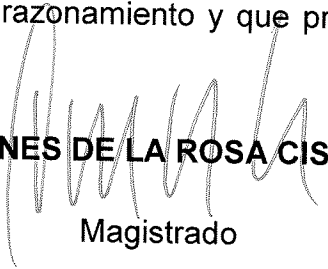
Artículo 32. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

Ello significa que la ley a aplicar, en este caso, sería la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 48 de 2011, pero solo en cuanto al procedimiento de ejecución del contrato, no así para el tema procesal el cual nació ya entrado en

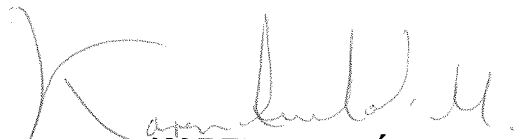
vigencia el Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 61 de 27 de septiembre de 2017.

Una cosa es analizar los documentos conforme a la ley vigente al momento de la convocatoria del acto y otra es la ley procesal a aplicar al momento de realizar la notificación debida, tema que generara dudas y confusión y seriamos mal visto ante la sociedad, por ser precisamente el ente competente en dar respuestas a temas como el analizado con distintos criterios en casos similares.

De allí, que estas razones, y no las que se plasman en la decisión, son las que, a juicio del suscrito, justifican mi razonamiento y que provoca realizar mi VOTO RAZONADO.


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS.

Magistrado



KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

