



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 076-2019

RECORRENTE: CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución N° 021 de 15 de mayo de 2019, mediante la cual el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POLICÍA NACIONAL**, resolvió administrativamente el Contrato de Obra No. **DA-006-2017** a la empresa **CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 153 -2019 Pleno/TACP de 22 de agosto de 2019 (Decisión).

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la empresa en contra de la Resolución N° 021 de 15 de mayo de 2019, proferida por el Ministerio de Seguridad Pública, Policía Nacional.

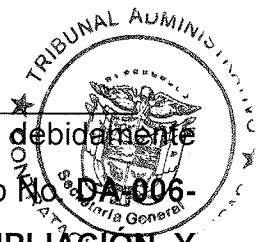
CONSIDERANDO:

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 SEGURIDAD, POLICÍA NACIONAL**, llevó a cabo el procedimiento de selección de contratista No. 2016-0-18-01-08-AV-031591, correspondiente al acto público para el proyecto **“DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS, AMPLIACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL COMISARIATO EL PACO, PROVINCIA DE PANAMÁ”** el cual se adjudicó a la empresa **CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**



Por lo que, el **MINISTERIO DE SEGURIDAD, POLICÍA NACIONAL**, debidamente representado por sus autoridades correspondientes, suscribió el Contrato No. **DA-006-2017**, para el proyecto “**DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS, AMPLIACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL COMISARIATO EL PACO, PROVINCIA DE PANAMÁ**” a favor de la empresa **CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**, por un monto de **UN MILLÓN SEISCIENTOS CINCUENTA MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO BALBOAS CON 32/100 (B/. 1,650,364.32)**

II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

Que el **MINISTERIO DE SEGURIDAD, POLICÍA NACIONAL**, a través de la Resolución No. 021 de 15 de mayo de 2019, declara resolver administrativamente el Contrato de Obra No. **DA-006-2017**, por el monto total de **UN MILLON SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS CATORCE BALBOAS CON 68/100 (B/. 1,649,514.68)** para el proyecto “**DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS, AMPLIACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL COMISARIATO EL PACO, PROVINCIA DE PANAMÁ**” a favor de la empresa **CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**, la cual aparece publicada en el portal electrónico “PanamaCompra”, a fecha 16 de mayo de 2019 (visible de foja 008 del expediente del Tribunal).

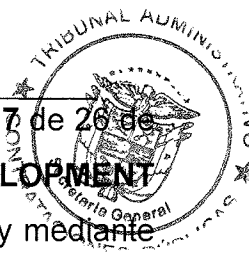
III. ANUNCIO Y PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que la defensa de la empresa **CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**, adjuntó al libelo de su recurso, el escrito de anuncio del recurso de apelación en contra de la Resolución No. **021** de 15 de mayo de 2019 que declara resolver administrativamente el Contrato No. **DA-006-2017** de 26 de mayo de 2017, por el monto total de **UN MILLÓN SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS CATORCE BALBOAS CON 68/100 (B/. 1,649,514.68)** para el proyecto “**DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS, AMPLIACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL COMISARIATO EL PACO, PROVINCIA DE PANAMÁ**” presentado ante el **MINISTERIO DE SEGURIDAD, POLICÍA NACIONAL** el día 23 de mayo de 2019, según el sello de recibido. (Visible a infolio 137 del expediente del Tribunal).

Siendo éste debidamente recibido de conformidad al artículo 116 (129), ordinal 4 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, 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:

La licenciada **CINTHIA TROTMAN G.**, apoderada judicial de la empresa **CONSULTING DESING DEVELOPMENT AND ENGINEERING, 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. **021** de 15 de mayo de



2019 que declara resolver administrativamente el Contrato No. **DA-006-2017** de 26 de mayo de 2017, celebrado con la empresa **CONSULTING DESING DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**, por incumplimiento de las cláusulas pactadas y mediante el cual se inhabilitó a la citada empresa por el término de tres (3) años, las mismas obedecen a las siguientes razones:

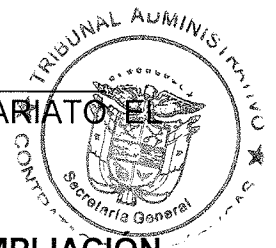
1. Que en la ejecución del contrato se han suscitado situaciones no imputables al contratista que han imposibilitado la ejecución del contrato de conformidad a lo previsto en el pliego de cargos y la propuesta, causando graves perjuicios a la empresa, que deben ser compensados al contratista a fin de equilibrar económicamente el contrato.
2. Que la entidad contratante no cumplió con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 ordenada por la Ley 61 en el Capítulo X, el cual regula el contrato de obra y tal como lo dispone el artículo 100, con relación a que 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 a ejecución ininterrumpida de la obra, hecho éste que la entidad no cumplió siendo así que le asiste el derecho a la empresa respecto a las compensaciones por parte de la entidad contratante.
3. Que los atrasos manifestados por la entidad son infundados puesto que no se podía iniciar una obra sin contar con los planos desarrollados y aprobados por parte de la entidad y con los permisos y aprobaciones del Municipio de Panamá, los cuales no habían sido tramitados toda vez que debido a las observaciones realizadas por la entidad se extendió el tiempo de desarrollo del anteproyecto del diseño.
4. Que con relación al estudio de impacto ambiental el mismo a pesar de haber sido completado y entregado por la empresa en el mes de noviembre de 2017, no fue hasta el mes de febrero de 2018, es decir cuatro (4) meses después que se inició dicho trámite ante el Ministerio de Ambiente, motivo por el cual dicha causa no es imputable al contratista, siendo la entidad quien no aportó la documentación requerida para dicho trámite con lo cual este atraso reflejó consecuencias más adelante , así como también la falta de instalación de un letrero de estudio de impacto ambiental.
5. Que la empresa contratante asumió el costo del letrero del proyecto, toda vez que en el desglose de precio oficial no estaba incluido el mismo.
6. Respecto a la cerca perimetral la misma no podía colocarse debido a que no se contaba con la aprobación del anteproyecto con lo cual no se podía proceder con los tramites del permiso de construcción y así colocar dicha cerca, motivo por el cual con la finalidad de no afectar las operaciones del comisariato El Paco existente, se evitó colocar dicha cerca, hasta contar con todos los permisos de rigor.



7. Que la entidad licitó el proyecto sin contar con los estudios previos requeridos por ley, ya que en primera instancia el estudio del suelo arrojó unos resultados que no daban las garantías de resistencia requeridas por el **REP-2014**, y que dicha estructura no contaba con los planos previos, memorias técnicas estructurales ni electromecánicas, ni permiso de construcción y ocupación lo que había imposible integrar lo viejo con o nuevo (objeto del contrato), y que dicha estructura ya manifestaba grietas, fisuras, hundimientos, **que eran de conocimiento de la entidad, lo que alertó a nuestros ingenieros a no generar ningún tipo de construcciones adosado a esta estructura (objeto del contrato)**
8. Que es falso que en febrero de 2018 la empresa y la entidad acuerdan demoler la estructura existente del Paco, sin que esta represente ningún costo a la entidad, debido a que en enero de 2018 la empresa solicitó la demolición de EL PACO, sin embargo, a falta de respuesta, la empresa en el mes de febrero solicitó una respuesta tal como consta a nota enviada a la entidad el 20 de febrero de 2018 (ver anexo 14), mediante la cual en lo medular se planteaba la demolición total de EL PACO, y que la misma requería asumir de alguna manera u otra dicho costo por parte de la entidad, por lo que se solicitaba paralelamente un reunión con el equipo técnico, personal de la Contraloría General de la República de Panamá, para coordinar un posible orden de cambios por compensación para equiparar dicha actividad sin necesidad de afectar el costo total de la obra.
9. Que no fue hasta el mes de marzo, mediante Nota No. 040-DAI-MSP-2017 (ver anexo 15) a través de la cual la entidad dejó claro que dicha demolición no iba a tener aumento de costo y que todo material reciclable es propiedad de la Policía Nacional y estará sujeto a inspección y aprobación de desechos.
10. Es necesario destacar que la empresa entregó el estudio de impacto ambiental en el mes de noviembre de 2017 sin embargo, no fue hasta el mes de abril de 2018 que el mismo fue aprobado, **generando afectaciones financieras y de cronograma de ejecución a la empresa.**
11. Cabe destacar que el impacto respecto a la demolición fue de casi 120 días producto de la mudanza y trámite de permiso de demolición, causas éstas que no son imputables al contratista causando retrasos en perjuicio del contratista, siendo en el mes de junio de 2018 que se logró obtener el permiso de demolición.
12. Que, gracias a la demolición de **EL PACO**, se evitó un desastre debido a que dicha estructura no tenía fundaciones, no estaba ancladas por soldadura, que no pasaba las normas mínimas de construcción según el REP y aprobaciones de estructuras por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**.



13. Que la entidad manifestó que la empresa tenía que resolver el problema del cajón de río, cosa que está totalmente alejado del principio de consecuente obligación del Estado, ya que este cajón fue omitido del pliego de cargos, y fue encontrado posterior a la hora de la aprobación del diseño estructural en la etapa de excavaciones para construcción de zapatas. Por lo cual este hecho deja claramente establecido que solucionar la situación del cajón no era responsabilidad de la empresa, sin embargo, la empresa contratista tomo las medidas para tratar que esta situación impactara lo menos posible la obra.
14. Con relación a la tubería soterrada, la empresa manifestó desconocer la existencia de la misma, a diferencia del planteamiento realizado por **la entidad la cual indicó conocer que la presencia de dicha tubería, información ésta que fue omitida en el pliego de cargos.**
15. En ese sentido, la tubería de agua se encontraba rota, generando un flujo de agua constante en el nivel freático, la cual contaminó todo el suelo del proyecto, afectando el resultado de los estudios de suelo, y generando un grave perjuicio al contratista, tomando en cuenta que el suelo por esta razón no ofrecía las garantías mínimas estipuladas en el **REP-2014** y que se solicitó a la entidad autorización para realizar las pruebas de laboratorio para determinar por qué el suelo no daba la resistencia, solicitud que fue negada nuevamente causando graves perjuicios a la empresa.
16. Que al momento en que se decidió resolver administrativamente el contrato, a la fecha de la emisión de la intención ya no existía contrato que resolver toda vez que desde el 20 de diciembre de 2018 se encontraba vencido.
17. Que, a la fecha, no se pudo ejecutar las obras en el tiempo previsto ya que la entidad desde un inicio estructuró el pliego de cargos sin tomar en cuenta los estudios y análisis requeridos que garantizaban que el sitio era apto para la ejecución del contrato desde el punto de vista técnico, legal y presupuestario.
18. Que la entidad fue reportada oportunamente de las situaciones que impedían la ejecución ininterrumpida de las obras y la misma no tomó en tiempo oportuno las decisiones necesarias para el restablecimiento del equilibrio contractual desde el punto de vista técnico, legal y presupuestario.
19. Que a la fecha la entidad no cuenta con la certificación de uso de servidumbre pública emitida por el **MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS** para la construcción de la obra sobre el río curundú confinado mediante cajón pluvial, de conformidad al Decreto Ejecutivo Número 44 de 06 de mayo de 2002, publicado en la Gaceta Oficial número 24547 el 8 de mayo de 2002, en el cual se reglamenta la construcción de estructuras sobre cursos abiertos de aguas naturales en el área urbana, que declara en su artículo primero “ se prohíbe edificar sobre los cursos abiertos de aguas naturales, aun cuando estos fueren intermitentes, estacionales o de escaso caudal, y en sus riberas “, situación que



impide desde el punto de vista legal la construcción del COMISARIATO EL PACO.

20. Que el contrato de obra **“DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS, AMPLIACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL COMISARIATO EL PACO, PROVINCIA DE PANAMÁ”** se encuentra vencido desde el pasado 20 de diciembre de 2018 sin adendas en trámite.

21. Que existe un indudable desequilibrio técnico, legal y presupuestario que impide la continuación de la obra con los recursos económicos disponibles o más.

V. FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN APELADA:

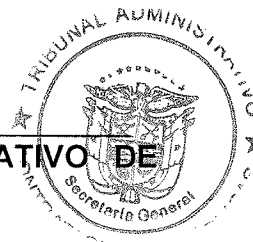
El **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (POLICÍA NACIONAL)**, mediante Resolución No. 021 de 15 de mayo de 2019, resolvió administrativamente el Contrato de Obra No. DA-006-2017 de 26 de mayo de 2017, consistente en el Proyecto **“DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS, AMPLIACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL COMISARIATO EL PACO, PROVINCIA DE PANAMÁ”** por incumplimiento de las cláusulas pactadas e inhabilitó a la empresa **CONSULTING DESING DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**, por el término de tres (3) años.

Lo anterior en base a que, **EL CONTRATISTA**, incumplió con las obligaciones del contrato conforme lo dispone el numeral 1 del artículo 126 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la ley 61 de 2017, es decir el incumplimiento de las cláusulas pactadas, específicamente en la ejecución de los trabajos contratados dentro del plazo, previsto en la cláusula cuarta del contrato de obra No. DA-006-2017, el cual señalaba que los mismos debían realizarse dentro de un plazo de hasta 15 meses, los cuales iniciaron el día 21 de septiembre de 2017, cuando se notificó a la representante legal de la empresa la nota No MINSEG/DGPN/DINAF/AL71889/2017 de 14 de septiembre de 2017 contentiva de la orden de proceder, y concluyeron el día 20 de diciembre de 2018, sin que a esa fecha hubiese un porcentaje de avance siquiera significativo.

VI. DE LA ADMISIBILIDAD DE LAS PRUEBAS:

Con relación a lo establecido en el artículo 361 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, se procedió a emitir Resolución No. 024-2019 Pruebas/TACP de 28 de junio de 2019, mediante la cual se **ADMITIÓ** la totalidad de las pruebas documentales aportadas por la apoderada especial de la empresa **CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**, descritas en el escrito de sustentación de apelación, (visibles a fojas 023 a la 136),

Siendo debidamente publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra”, el día veintiocho (28) de junio de 2019, tal como se puede observar a foja 534-537 del expediente del Tribunal.



VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

De conformidad con lo establecido en los artículos 120 (136) y 131 (149) de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformado mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, esta colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

Ante la exposición de los diversos motivos planteados por ambas partes corresponde a este Tribunal emitir un criterio cónsono a los principios procesales, a nuestra normativa jurídica y respaldado por las pruebas obrantes tanto en el expediente jurídico como en el administrativo.

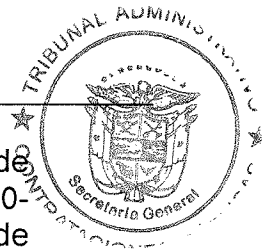
De manera tal que, a lo largo del estudio de los elementos planteados tanto por la entidad contratante en la resolución administrativa de contrato, así como también en el escrito de sustentación del recurso de apelación presentado por la empresa contratista observamos que los puntos que acarrearán discordancias entre ambas partes radican en lo siguiente:

- La presencia de un cajón pluvial, tuberías de agua potable y postes eléctricos al momento en que se desarrollaba el proyecto.
- Que, de acuerdo a los hechos antes descritos, se presentaron por parte de la empresa contratista algunas propuestas para subsanar los mencionados inconvenientes, lo cual acarrea un incremento en los costos de la obra contratada.
- Que a la fecha de la resolución administrativa del contrato el avance del proyecto oscilaba en un 22% del total de la obra.

Por tal motivo, del desglose previamente descrito, como aquellos sucesos que desencadenaron en la decisión por parte de la entidad contratante al resolver administrativamente el contrato, este Tribunal se encuentra en la obligación de atender temas de responsabilidad contractual de ambas partes, observancia en la exigibilidad de requisitos en el pliego de cargos y el contrato suscrito por ambas partes y debidamente refrendado por la Contraloría General de la República, aunado a la aplicabilidad y salvaguarda de las garantías constitucionales tal como lo exige la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Constitución Política de la República de Panamá, y los principios procesales que regentan la Contratación Pública en nuestro país.

Tomando en consideración lo establecido en el Contrato de Obra No. DA-006-2017, en la cláusula tercera se hace referencia al orden de prelación de documentos de la siguiente manera:

“En caso de que existan contradicciones o conflictos entre las disposiciones de este contrato y sus anexos, entre cada uno de ellos, las partes acuerdan el siguiente orden de prelación, siendo el primero de ellos el que prevalecerá entre sobre los demás y así sucesivamente:



1. El contrato y sus adendas.
2. Las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de cargos de la licitación abreviada por mejor valor No. 2016-0-18-01-08-AV-031591, establecidas por el Ministerio de Seguridad Pública/ Policía Nacional.
3. La propuesta técnica presentada por la contratista”.

Si bien, lo anterior se basa en contradicciones dentro del mismo contrato, buscamos desmenuzar si en efecto existió un conflicto contractual, por lo que a juicio de ambas partes de las obligaciones de la empresa contratista, se encuentra en el punto No. 4:

“Solicitar la autorización de **EL ESTADO** antes de realizar cualquier modificación o trabajo adicional a los pactados, so pena de realizarlo a su costo o riesgo”.

En este punto cabe destacar que la empresa contratista reportó el hallazgo a la entidad, tal como consta mediante Memorando de campo P25-2016-83 fechado 7 de enero de 2019, dirigido al Ministerio de Seguridad Pública, a la Dirección de Arquitectura e Ingeniería del Ministerio de Seguridad Pública, a la Dirección de Ingeniería e Infraestructura de la Policía Nacional y a la Gerencia General de Optima Compañía de Seguros. (visible a foja 72 del expediente del Tribunal).

En dicho Memorando se detalla en la minuta de campo lo acontecido en el proyecto respecto al tema relacionado con el cajón pluvial encontrado, a fin que el Ingeniero Félix Mena, Director de Estudio y Diseño del Ministerio de Obras Públicas brindara su opinión técnica y legal, quien manifestó que no se podían realizar las obras de construcción sin cumplir con las normas requeridas. (ver anexo 86 de las pruebas documentales de la parte apelante).

Por lo cual mediante Memorando de campo P25-2016-57 (anexo 60), se evidencia la respuesta del Director de Arquitectura e Ingeniería, del Ministerio de Seguridad Pública, donde señaló que este tipo de vicios surgen en muchos proyectos y que el promotor se iba a hacer responsable de los gastos, por lo que solicitó a la empresa contratista la presentación de propuestas, las cuales una vez aprobadas les indicaría de qué forma serían asumidos estos costos, ya fuese por reducción de los costos de la actividad de equipamiento por compensación mediante orden de cambio, a través de adenda económica. De manera pues que, la solicitud de autorización se encuentra presente en los documentos aportados por parte de la empresa contratista, en el expediente administrativo, lo cual prueba la gestión y obligación de dicha empresa antes de realizar cualquier modificación o trabajo adicional.

Del punto No. 8 del referido contrato se desprende lo siguiente:

“Proteger las vidas y salud de sus empleados y terceros relacionados o que se encuentren en los lugares en que se desarrollen los trabajos pactados en el presente contrato. Prevendrá el daño a la propiedad y a las personas, materiales, provisiones y equipos y evitará la interrupción de los trabajos”.



Ante la inminente demolición total de la estructura existente del Comisariato "El Paco", debido a la imposibilidad por parte de la empresa contratista de construir el diseño aprobado con dicha estructura en sitio, tomando en cuenta la inexistencia de planos constructivos, ni memorias técnicas estructurales, se dificultaba la integración entre lo actual y lo futuro, por lo cual era imperativo trabajar el proyecto desde cero.

De ahí que, ante la autorización por parte de la entidad contratante respecto a la demolición, la empresa contratista advirtió el cuidado con relación a que el trámite de demolición no podía continuar hasta que la estructura fuese totalmente desalojada (anexo 25). Sin embargo, adicionalmente a lo antes señalado este Tribunal puede percatarse que también la contratista le solicitó a la entidad contratante extremar las medidas de seguridad respecto al desalojo, siendo esta acción la que evita un posible desastre, teniendo en consideración que las columnas del paco no tenían fundaciones ni estaban ancladas por soldadura a nada, tal como lo describe el Informe técnico del 13 de julio de 2018. (ver página 17 del expediente del Tribunal).

En consecuencia, la empresa contratista cumple con la obligación establecida en el punto No.8 del referido contrato, toda vez que su actuar protegió las vidas de empleados y terceros relacionados con la obra contratada.

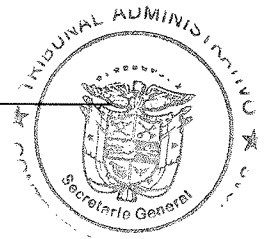
Ahora bien, por consiguiente, nos encontramos con la cláusula No. 11 del contrato de obras antes referido el cual establece lo siguiente:

"Mantener a sus expensas, toda la obra, conforme a lo establecido en el pliego de cargos, mientras dure la ejecución de la obra y hasta que se firme el acta de aceptación final de la misma".

En este punto muy particular del contrato observamos que el mismo realiza un *reenvío* directo al pliego de cargos, toda vez que hace referencia que la obra contratada se realizará de conformidad con lo establecido en el pliego de cargos, y es justamente ahí, donde encontramos que:

Si bien, el eje sobre el cual versa la apelación en estudio, encuentra su base en una disposición descrita en el pliego de cargos, la cual a juicio de la entidad contratante es una irresponsabilidad por parte del contratista, respecto a lo descrito en el punto No. 31.2 de las condiciones especiales del pliego de cargos, el cual establece lo siguiente:

31.2. ALCANCE DE LA PROPUESTA: El contratista al presentar su propuesta acepta que: Conoce físicamente el proyecto y que ha estudiado las condiciones técnicas del lugar donde se construirá la obra, así como ha tomado en cuenta todas las condiciones circunstancias relativas a los trabajos y demás documentos que constituyen los instrumentos contractuales. También, todo cuanto puede influir sobre ella, su ejecución, su conservación y costos, adquisición de materiales maquinarias, equipos, disponibilidad de mano de obra, disposiciones legales, mercantiles, laborales y ambientales panameñas, suministro de agua, energía



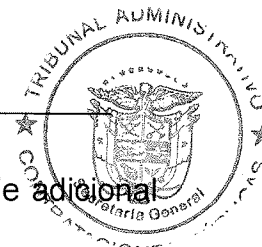
eléctrica, vías de comunicación, estado físico del terreno, condiciones del subsuelo; sistema de servicios públicos, y privados, variaciones del tiempo, facilidades requeridas antes o durante la obra y otra materia sobre la cual sea razonable obtener información y pueda afectar el suministro y ejecución de la obra contratada. Si hubiere necesidad de cualquier otra información, la obtención será bajo la responsabilidad del contratista.

Ahora bien, nótese que lo dispuesto previamente en el pliego de cargos denota el estudio de las condiciones técnicas del lugar donde se pretende llevar a cabo la obra, esto en aras de prever cualquier tipo de situación producto de un estudio por parte de la empresa contratista, a fin de llevar a feliz término el objeto contractual. Sin embargo, dentro de las etapas previas a la ejecución de la obra, fueron emitidos por las autoridades correspondientes las siguientes aprobaciones: El estudio de impacto ambiental, el anteproyecto, el permiso de construcción y demolición, lo cual influye no sólo en el conocimiento de los factores determinantes que inciden en la construcción de una obra, sino que también la empresa contratista dejó claramente establecido que no se encontró demarcado ninguna estructura confinada en el subsuelo ni en el plano catastral de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), ni de la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), toda vez que no mostraban información que plasmara lo encontrado después en el campo, ya que el curso de agua abierta del Río Curundú en los mapas es totalmente diferente a la realidad de campo tal como se muestra a foja 67 del escrito de sustentación del recurso de apelación.

Por lo antes señalado puede señalarse que ésta situación es sin duda un hallazgo totalmente imprevisible para la empresa contratista, puesto que no es hasta la excavación de varios metros cúbicos de tierra, lo que da el verdadero escenario de lo que existía en el subsuelo del terreno donde se pretendía construir la obra contratada. Y es precisamente ante esta particularidad, que a pesar de los informes que pusieron en conocimiento la situación acaecida en el lugar por parte de la empresa contratista a la entidad, así como los informes emitidos por técnicos expertos, aunado al reconocimiento por parte de la entidad de este tipo de hechos fortuitos, vemos una entidad que persiste en continuar con las actividades de la estructura en las zonas que no se encontraban afectadas, hasta que las mismas fuesen subsanadas.

Lo cierto es que lo antes señalado, genera una serie de atrasos e incrementos en costos por parte de la empresa contratista; por ejemplo, se encuentra que durante la ejecución de las actividades se encontró una viga sísmica antigua a lo largo de dichos ejes la cual se procedió a demoler, a pesar de no estar dicha actividad incluida en el pliego de cargos y desglose de precios afectando económicamente a la empresa, aunado a los siguientes gastos *extra-contractuales* atendidos por el contratista:

1. Costos de la demolición de la estructura existente.
2. Estudio hidrográfico del río encajonado.



3. Reparación de tubería de agua potable rota.
4. Incremento en el costo de fundaciones construidas por el metraje adicional de la estructura demolida.

Por mencionar alguno de los gastos más notorios en que incurrió la empresa contratista, sin dejar de lado el atraso respecto a la entrega de la documentación para la presentación del estudio de impacto ambiental, siendo la solicitud presentada desde el mes de noviembre de 2017 y la misma no fue completada sino hasta el mes de febrero de 2018 y de acuerdo a esto, se hizo imposible lograr la aprobación del anteproyecto, ya que era requerido como parte de la documentación del Municipio. Sin dejar de lado el tiempo transcurrido respecto a la aprobación de la demolición total contado desde el 23 de enero de 2018, y no fue hasta marzo de 2018 que se contó con dicha aprobación, atendiendo la demora en el desalojo respectivo, el cual se concretó hasta finales del mes de junio de 2018, siendo estos los motivos por los cuales la empresa contratista, solicito una adenda en concepto de prórroga de tiempo, por 170 días, de los cuales se aprobó 150 días calendarios, sin embargo, la adenda nunca fue refrendada por la Contraloría General de la República a pesar que entre los gastos incurridos por la empresa se encuentra el costo de endoso de fianzas para la adenda de tiempo que fueron entregados, gestionados y pagados. Aunado a los costos por la elaboración de nuevas propuestas plasmadas por la empresa contratista producto de los hallazgos al momento de la construcción de la obra.

En este punto, existe una tendencia muy marcada respecto a los atrasos incurridos a lo largo de los avances posteriores a la orden de proceder, dentro de los cuales se evidencia, una demora que no es exclusiva de la empresa contratista, puesto que en dichas etapas, prima la colaboración por parte de la entidad contratante a fin que los trámites instaurados en cada una de las autoridades o entidades públicas correspondientes, puedan ser ejecutados de una manera más expedita, una vez obtenida la documentación necesaria por parte de la entidad.

Por otra parte, queda claro que ante los hallazgos encontrados, la empresa contratista al verse en la necesidad de hacerle frente a dicho gastos, pese a las reiteradas notas informativas y a la espera de dichas autorizaciones, tanto para la demolición, como para el tema del cajón pluvial, tuberías de agua potable y postes eléctricos, se evidencia un incremento en el costo, con lo cual a lo largo del estudio pormenorizado de las situaciones acaecidas en la ejecución de la obra, se deja ver una serie de sucesos que fueron de la mano con todas estas situaciones que fueron apareciendo con posterioridad. Al hablar de situaciones acaecidas, se puede observar, manifestaciones por parte de la empresa contratista, con el tema de los problemas del subsuelo, mucho antes que apareciera el cajón pluvial, sin embargo, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) no tuvo inconveniente para emitir su visto bueno al respecto de las tuberías, toda vez que no se evidenció la existencia de elementos que atentaran contra la seguridad colectiva en temas de agua, y es por esta razón que se avala lo manifestado por la empresa contratista



cuando hace alusión, a que más allá del conocimiento de las condiciones técnicas del lugar se encuentran las aprobaciones emitidas por las autoridades correspondientes, mismas que dan la autorización para la consecución del proyecto.

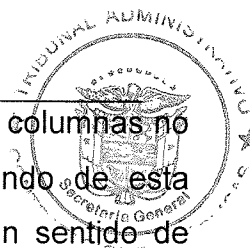
De manera que, no podemos dejar de lado, los riesgos imprevisibles que existen en cada obra al momento de su ejecución, tal como lo estableció el Director de Arquitectura e Ingeniería del Ministerio de Seguridad Pública, cuando manifestó que este tipo de vicios surgen en muchos proyectos, he ahí la importancia, establecida en el pliego de cargos, señalada en el punto No. 19, el cual manifiesta lo siguiente:

“19. FÓRMULA DE AJUSTE POR VARIACIÓN DE PRECIOS O PARA MANTENER EL EQUILIBRIO ECONÓMICO

La entidad contratante podrá aprobar y reajustar los precios aumentándolos o disminuyéndolos, cuando varíen los costos directos o indirectos, estrictamente relacionados con la obra, el servicio o el suministro; mediante la aplicación de ecuaciones matemáticas basadas en los índices oficiales de precios y costos elaborados por el Ministerio de Economía y Finanzas, salvo cuando se estipulen expresamente parámetros distintos”.
(Art.80, del Texto Único de Ley 22 de 2006).

Lo anterior, deja claramente que se estipula dentro del pliego de cargos, un acápite específico para este tipo de eventos, la norma en toda momento expresa un interés social, colectivo no un bienestar particular sobre una entidad o una empresa contratista, entendiéndose en ese sentido que la licitación pública abreviada, ha sido creada con el único objeto de satisfacer un bien común, en donde la normatividad jurídica existe para aplicar, ajustar, adaptar los hechos naturales/fortuitos o situaciones jurídicas, acaecidas en cualquier evento, ya sea la prestación de un servicio un bien o una obra, con el objeto de cumplir con la necesidad estatal , en beneficio de la sociedad.

Por lo tanto, a lo largo del análisis de este expediente vemos una entidad contratante que no aplica el principio de economía puesto que, se denota que existe dilatación en cada una de las etapas, lo cual hace que esto se vuelva la premisa mayor, dejando de lado el sentido de urgencia, y sobre todo la búsqueda en conjunto de opciones que sirva para ejecutar la obra, tan necesario para el Estado, para lo cual se convocó este procedimiento de selección de contratistas. Prueba de lo anterior se observa en las diversas solicitudes de aprobaciones para la demolición del Comisariato “El paco”, donde no había un pronunciamiento expedito por parte de la entidad contratante, así como también la demora en el desalojo de las instalaciones del Comisariato, para poder efectuar dicha demolición, la falta de colaboración y seriedad respecto a la adenda de tiempo otorgada y más aún el incremento costo versus tiempo, sin contar con los decisiones tomadas por la entidad contratante las cuales iban *contra natura*, toda vez que si bien al inicio de la obra, ni la entidad ni la empresa contratista tenía conocimiento del rio encajonado mediante un cajón pluvial metros debajo del subsuelo donde se pretendía construir la obra; nos encontramos que cuando ya se realiza la demolición del Comisariato “El Paco”, se emite un informe



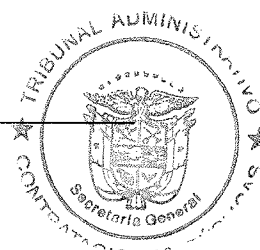
técnico especializado del riesgo del lugar, dando como resultado que las columnas no tenían fundaciones, ni estaban ancladas por ninguna soldadura, siendo de esta manera un riesgo latente y sin que la entidad contratante mostrara un sentido de urgencia sobre la situación, ni mucho menos tomar medidas que sirvieran de modelo para la próxima construcción que tenían en puerta.

Por el contrario, ante los informes que ponían en conocimiento la situación acaecida al Ministro de Seguridad Pública y previo a la visita del Ministerio de Obras Públicas, y contrario a la ley, la entidad contratante mantuvo su posición al respecto de que la empresa contratista, debía continuar la construcción de la obra contratada en contra de las normas, sin los permisos mínimos requeridos, sin la del Ministerio de Economía y Finanzas, para proseguir dicha construcción sobre el curso de las aguas naturales del RIO CURUNDÚ, encajonado en el proyecto. De manera que, ante la existencia de las omisiones por parte de la entidad en cuanto a la inexistencia de planos constructivos previos, los permisos de construcción y ocupación, así como no tomar en cuenta la tubería de agua potable que atravesaba el polígono, todas estas situaciones ocasionan graves desventajas y detrimentos a la empresa contratista, y es por ello creemos pertinentes, acotar el siguiente señalamiento.

Después de haber señalado las reglas entre las partes, al momento de suscribir el contrato de obras, mismo que fue debidamente refrendado por la Contraloría General de la República, corresponde a esta colegiatura ilustrar en estricto derecho siempre enfocado a salvaguardar las garantías constitucionales de acuerdo a la tutela administrativa efectiva de los involucrados en esta etapa contractual que ha sido resuelta administrativamente por la entidad contratante a fin de determinar varios puntos de estricta relevancia en la decisión de fondo de este recurso de apelación.

De acuerdo al escenario planteado, este Tribunal cree conveniente señalar lo expresado por los autores DURAN LEAL, SANCHEZ GARCIA, GASCA MORENO y HERRERA CARDOZO, los cuales señalan lo siguiente:

“3 Estimar los riesgos. La legislación colombiana ha venido exigiendo, además de la obligación de identificación y asignación de los riesgos, la estimación de ellos, sin aclarar a qué se refiere concretamente esta actividad.....Para evitar la incertidumbre generada por el mandato legal de estimar los riesgos, es clave mantener el principio de que esa estimación debe hacerse en el marco y respeto del principio esencial de asignación eficiente. En ese contexto, cualquier estimación de probabilidad que haga la entidad pública debe entenderse exclusivamente como parte del ejercicio de planeación, siendo tal estimación la base sobre la cual la entidad contratante toma decisiones lo mejor informadas posible. De la misma manera que lo hace cuando, directamente o a través de estructuradores contratados, elabora un modelo financiero que también es una estimación de lo que podrían ser los resultados económicos de un determinado proyecto, pero que nadie espera que tenga como propósito ni produzca el efecto de



modificar las estipulaciones contenidas en el contrato que lo instrumente. Esto cobra especial relevancia cuando se trata de la estimación de los riesgos trasladados al privado. Esa estimación no debe hacer parte de los documentos contractuales, no solo porque sería un ejercicio estéril, sino porque termina generando una contingencia interpretativa que conduce a que el traslado del riesgo en la práctica se vea frustrado.

De manera simétrica, la entidad contratante estimara el monto esperado de los riesgos que retiene con el objetivo preciso de calcular el perfil de los aportes al fondo de Contingencias, que es el mecanismo de prudencia fiscal adoptado por la ley colombiana para garantizar un sano manejo presupuestal de las contingencias (riesgos) a cargos del sector público en estos proyectos”¹.

La doctrina administrativista esboza en materia de contingencias y riesgos, un panorama, que da una alternativa a la hora de profundizar al respecto de las situaciones o hallazgos imprevisibles constituyentes en un riesgo a la hora de ejecutar la obra, servicio o bien, por tal motivo, si bien no existe en nuestra legislación una norma específica que regule tales sucesos, no es menos cierto que si da alternativas a la hora de verse expuestos esta serie de situaciones que escapan de la debida previsión o planeación por parte de la entidades contratantes, y esto es así, en aras de mantener el equilibrio económico contractual, lo cual no lleva a lo plasmado dentro del pliego de cargos en el punto No. 19 previamente transcrito en párrafos anteriores, el cual señala la metodología a seguir por parte de la entidad contratante y la empresa contratista ante estos hechos.

De manera tal, que ante la evidencia de los gastos incurridos por la empresa contratista, los cuales no estaban establecidos al inicio del contrato ni mucho menos en el pliego de cargos, la responsabilidad contractual opera para ambas partes, puesto que son causas no imputables a ninguna de las partes que componen el contrato, sin embargo, si es responsabilidad de ambas buscar alternativas que soluciones las contingencias acaecidas en un momento dado, y no responsabilizar a una u otra de situaciones consideradas en la categoría de riesgos.

Tal como supone la propia noción de un riesgo, el mismo supone aquel suceso que puede aparecer, ya sea de manera fortuita e imprevisible en cualquier etapa del objeto contractual, cambiando y trastocando tanto la estructura de la obra en este caso en particular, el cronograma de acción y el monto establecido para la ejecución de dicha obra y es por esta razón la importancia de incluir dentro de los pliegos de cargos un renglón que prevea de manera responsable este tipo de sucesos que se escapan por completo de las previsiones iniciales, pero que siempre están latentes de una manera u otra al momento de realizar una obra, prestar un servicio o un bien.

¹DURAN LEAL, Álvaro; SANCHEZ GARCIA, Carlos; GASCA MORENO, Álvaro y HERRERA CARDOZO, Felipe, “Propósito y Efectos de la Asignación de Riesgos en Contratos Estatales”, compilación de Santiago Pérez Buitrago, Cámara Colombiana de Infraestructura, primera Edición, Legis Editores, S.A., 2017, pág. 18-19



Por lo tanto, según lo establece la doctrina administrativista la preservación de la ecuación financiera existente al momento de la rúbrica del contrato es un propósito cardinal en la contratación pública, lo cual obedece entre otras razones a motivos de conveniencia para el interés público, ya que como es conocido la administración y su actividad están al servicio de los intereses generales, no menos cierto es que a su vez la remuneración razonable de todo contratista está fundada en criterios de justicia en la contratación, igualdad ante las cargas, imparcialidad, equidad y garantía del patrimonio público. En virtud del principio de la ecuación financiera o equilibrio económico del contrato se persigue que la correlación existente al tiempo de su celebración entre las prestaciones que están a cargo de cada una de las partes del contrato, permanezca durante toda su vigencia, de tal manera que, a la terminación de éste, cada una de ellas alcance la finalidad esperada con el contrato.

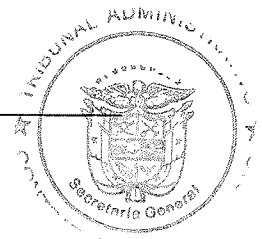
Para la doctrina y la jurisprudencia, destacando los principios *pacta sunt servanda* y el *rebus sic stantibus*, ha señalado que ante la ruptura del equilibrio económico del contrato, el contratista tiene derecho a exigir su restablecimiento, ya que este solo debe asumir el riesgo normal y propio de su negocio, siendo que esto no envuelve el deber de soportar un comportamiento del contratante o circunstancias ajenas que lo priven de los ingresos y las ganancias razonables que podría haber obtenido, si la relación contractual se hubiese ejecutado en las condiciones inicialmente convenidas.

La falta de realización de los estudios, planos y proyectos por parte de la administración-contratante, trasciende más allá de la formación del contrato, sino también en su ejecución, por cuanto ocasiona graves problemas y obstáculos que pueden impedir el desarrollo de las obras o paralizarlas, además de que elevan su valor por las mayores cantidades y especificaciones técnicas a las inicialmente convenidas.

Por otra parte, y no menos importante, al inicio de este análisis, hicimos un estudio tal cual lo habían consensuado las partes en el contrato, ante la existencia de cualquier contradicción, todo en ello en busca de elementos que sirvieran de desenlace en la serie de situaciones que se nos han expuesto a nuestra consideración, y ello es así por cuanto nos pudimos percatar que la empresa contratista cumplió con cada una de las obligaciones descritas en el contrato. Sin embargo, consideramos oportuno establecer el siguiente señalamiento esbozado por el catedrático en Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia González López², el cual expresa lo siguiente:

“C. Contradicciones entre el pliego de condiciones y el contrato: Frente a este tipo de contradicciones, es necesario

² González López, Edgar, “El pliego de Condiciones en la contratación estatal”. La reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. Universidad Externado de Colombia, Derecho Administrativo Serie 10, 2010, págs. 70-71



afirmar la prevalencia del pliego de condiciones sobre el contrato, aun cuando no se mencione expresamente en el texto del contrato, pues su obligatoriedad no depende del acuerdo entre las partes son de su carácter normativo prevalente y orientador del acuerdo entre ellas”.....
.....
.....

“De la misma manera, si el pliego de condiciones estableció una fórmula de reajuste de precios que reduce la base de liquidación en el porcentaje del anticipo, no podría el contrato resultado del proceso de selección consagrar una fórmula diferente para incrementar los beneficios económicos del contratista. Frente a una contradicción de la estipulación del pliego de condiciones y la prevista en el contrato, debe darse prevalencia a la contemplada en el pliego, con fundamento en la cual se adelantó una licitación pública, porque es la norma rectora del proceso de selección del contratista y del contenido del contrato”.

De esta manera, atiendo lo establecido en el pliego de cargos, mismo que estableció la figura del ajuste por variación de precios a fin de mantener el equilibrio contractual, lo más viable y productivo por parte de la entidad contratante ante la evidente demora por causas imputables a ella aunado una adenda aprobada y sin refrendar por parte de la Contraloría General de la República, era realizar lo establecido en el pliego de cargos en aras de una solución acorde con todas las situaciones imprevisibles dadas así como las circunstancias o causas imputables a la entidad en cuanto al atraso, a fin de re ajustar los precios por incrementos en los costos no descritos en el pliego de cargos, asumidos por la empresa contratista.

Por su parte sin dejar de lado un esquema eminentemente garantista, se une a nuestro análisis el ***in dubio pro Administrado***. (Principio de interpretación favorable al ***recurrente-administrado en caso de duda***). En el marco de la garantía conocida en el Derecho Administrativo como *in dubio pro-administrado*, surge la clara difusión de los estándares de conducta, los intereses difusos o colectivos como situaciones subjetivas susceptibles de protección jurídica, puesto que en esa discrecionalidad con que se dota a los servidores públicos encargados de la tramitación de las compras estatales; se encuentra la diatriba entre la presunción de legitimidad de los actos administrativos, el principio de la confianza legítima, el derecho de accionar contra la actividad administrativa y el principio de buena fé, que nos conducen a la máxima *supra* citada *in dubio pro administrado*, todo lo cual demanda la existencia y aplicación efectiva de los Principios generales, como presupuesto de existencia del Derecho administrativo; lo cual en términos absolutos puede decirse que existe como posibilidad de todo administrado-contratista como garantía de sus derechos subjetivos al igual de los derechos en sociedad frente a los poderes exorbitantes de la Administración Pública.

El *in dubio pro administrado* se configura a la sazón de la falta de certeza lo cual genera que ante la instancia jurisdiccional administrativa respectiva, exista la presencia de lo que se conoce como una duda razonable en el servidor público que



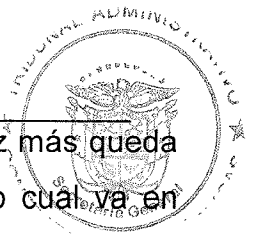
deberá resolver el caso en particular, pues que toda decisión ejecutoria de un Tribunal Administrativo, que implique la confirmación o revocatoria de un acto administrativo de carácter contractual (Contrato Administrativo) deberá ser siempre inequívoca, contrario sensu debe ser *revocatoria-exonerativa*, ya que no se trata de un régimen de responsabilidad objetiva sino de una reasignación de la carga probatoria, la responsabilidad sigue siendo subjetiva porque como se desprende de lo afirmado existe la posibilidad de revocación de la actuación realizada por parte de la entidad contratante comprobando un comportamiento ajustado al deber objetivo de cuidado. De esta manera la garantía del *in dubio pro administrado* es compañía de la presunción de inocencia, toda vez que si el Estado no cumple con la carga probatoria que le corresponde y concurren dudas razonables respecto del cumplimiento de las obligaciones pactadas por parte del contratista, la única respuesta posible es la revocación de la resolución administrativa del Contrato.

Por lo antes señalado es dable siempre la revisión de la existencia de las conductas previas de carácter relevante (plexo contradictorio) dentro de las fases pre-contractuales como durante la fase de ejecución contractual, por parte de la entidad contratante, puesto que *contrario sensu* no sería susceptible de generar en el *administrado-contratista*, el estado de confianza necesaria de acuerdo a los criterios de razonabilidad que inspiran al ordenamiento sobre Contrataciones Públicas en nuestro País.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Tribunal, es de la opinión, que la parte recurrente ha demostrado que efectivamente que cumplió a cabalidad con sus obligaciones contractuales; y, en consecuencia, la entidad contratante (Ministerio de Seguridad Pública) dentro de nuestro sistema jurídico vigente debe realizar los reajustes de precios necesarios que se deben aplicar dentro del plazo normal de ejecución del contrato administrativo, en razón de la áleas empresarial, siendo jurídicamente posible que se distribuyan los riesgos entre las partes. En condiciones de normal estabilidad contractual como también tener presente la liquidación de las cuentas adeudas.

Por las razones anteriormente planteadas, encontramos a lo largo del recorrido probatorio, así como los señalamientos y argumentos esbozados por la empresa contratista, fundamentos por lo que este Tribunal debe **REVOCAR** la decisión adoptada por la entidad contratante.

Ya que, en atención a la demora y atraso por parte de la entidad en dar respuesta a las solicitudes incoadas así como en la colaboración de la documentación para poder continuar con la prosecución de los trámites ante las diversas entidades, máxime que existió un pronunciamiento de aceptación de una adenda de tiempo por parte de la entidad contratante, la cual no fue emitida ni suscrita por ambas partes, mucho menos refrendada, a pesar de la existencia de la solicitud de adenda de tiempo e incremento de costos tal como lo había exigido la empresa contratista, se puede observar el incumplimiento y demora por parte de la entidad contratante, para emitir



una adenda de tiempo que ya había sido previamente aprobado. Una vez más queda demostrado, no solo la falta de compromiso, y dilación en el trámite lo cual va en contra del debido proceso y la economía procesal, sino también la falta de buena fe para llevar a la culminación un contrato firmado por las partes y refrendado por contraloría, sobre el cual ya se había llegado a un acuerdo respecto a la emisión de una adenda de tiempo. En consecuencia, vemos como el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (POLICÍA NACIONAL)** a pesar de haber avalado la concesión de una prórroga de tiempo lo cual llevaba la confección de la correspondiente adenda a fin que ambas partes pudiesen suscribirla y posteriormente refrendarla, no fue así, toda vez que este trámite no se llevó a cabo a pesar de contar de antemano con una solicitud formal de adenda de tiempo e incremento de costo por parte de la empresa contratista.

Todo esto sin dejar de lado, que atendiendo la secuencia en que se llevaron a cabo las gestiones por parte del **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (POLICÍA NACIONAL)**, deja claramente establecido la falta de debida diligencia por parte de dicha entidad contratante para proceder como era debido respecto a lo acordado en este contrato.

Con relación al período de inhabilitación, aún siendo responsabilidad de la empresa contratista la realización de estos trámites, cabe indicar que no es menos cierto, que la mera exposición de un incumplimiento por el **CONTRATISTA** de cualquier cláusula contenida en el contrato no aboca sin más a la resolución administrativa del contrato, ni mucho menos pasar a inhabilitar al contratista; lo que se traduce en que antes de tomar la decisión de ejercer esta facultad, la administración contratante puede tomar otras acciones para exigir el cumplimiento estricto de lo pactado mediante la imposición de sanciones o multas según la proporcionalidad y graduación de la infracción, observando la reincidencia, la magnitud del daño y los perjuicios causados, en función de las circunstancias de cada caso.

Este Tribunal conforme a nuestra competencia privativa, basa su pronunciamiento jurisdiccional en sede administrativa, en el artículo 354 (213) del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, recientemente derogado por el artículo 213 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas para **revocar** las actuaciones de las entidades contratantes.

“Artículo 345(213). (Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas) El tribunal administrativo de contrataciones públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a:

- a) **REVOCAR** lo actuado por la entidad contratante; ...” (Lo resaltado es nuestro)-

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la Resolución No. 021 de 15 de mayo de 2019, emitida por el **MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (POLICÍA NACIONAL)**, que decidió resolver administrativamente el Contrato de Obra No. DA-006-2017 para el proyecto “**DISEÑO, DESARROLLO DE PLANOS, AMPLIACIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL COMISARIATO EL PACO, PROVINCIA DE PANAMÁ**” y a su vez se inhabilitó a la empresa **CONSULTING DESING DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.**, por el término de tres (3) años.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente Administrativo del Acto Público N° 2016-0-18-01-08-AV-031591, contentivo de tres (3) tomos integrados por mil ciento setenta (1170) fojas útiles.

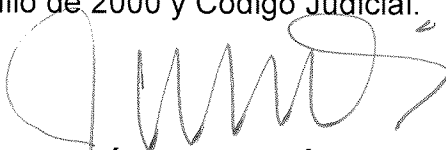
TERCERO: NOTIFICAR a las partes, de la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal electrónico.

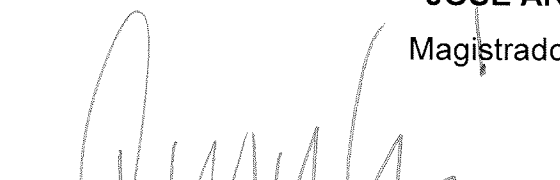
CUARTO: ADVERTIR a las partes, que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

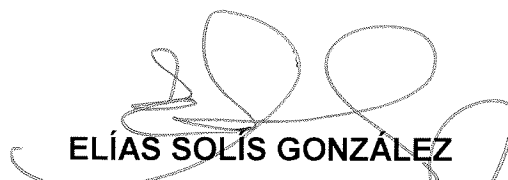
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.076-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

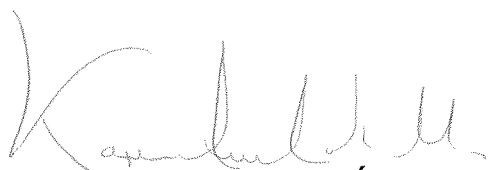
FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 44 de la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; recientemente derogado por el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, Ley 38 de 31 julio de 2000 y Código Judicial.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Sustanciador


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


KAREN SOLÍS
Secretaria General, Encargada

