



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No.: 067-2021

APELANTE: COEPTUM, S.A.

ACTO APELADO: Resolución No.264 de 23 de junio de 2021, que resuelve administrativamente el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, suscrito por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, con ocasión del acto público de selección de contratista de Licitación Por Mejor Valor No.2015-0-07-0-04-LV-020746, e inhabilita al contratista por tres (3) años.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No.150-2022-Pleno/TACP de 12 de agosto de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

En virtud de que el contrato objeto del presente recurso de apelación, se perfeccionó antes de la entrada en vigencia de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que reformó la Ley 22 de 2006, ley que regula la contratación pública, debemos atender lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido 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”*.

Conforme al artículo 120 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 48 de 2011 (Ley 22 de 2006), y el artículo 319 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006 (Decreto Ejecutivo 366 de 2006), que la reglamenta, este Tribunal tiene competencia privativa para conocer del recurso de apelación contra la resolución administrativa del contrato y la inhabilitación del contratista.

I. ANTECEDENTES

El 10 de marzo de 2015 el Ministerio de Educación (MEDUCA), convocó el acto público de selección de contratista de Licitación por Mejor Valor Nro.2015-0-07-0-04-LV-020746, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra* (sistema electrónico o *PanamaCompra*), para la obra de “DEMOLICIÓN DE ESTRUCTURA, DISEÑO, DESARROLLO Y CONSTRUCCIÓN DE NUEVA ESCUELA ANTONIO JOSE DE SUCRE. UBICADO EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUI, DISTRITO DE DAVID, CORREGIMIENTO DE DAVID” (*sic*), cuya celebración fue el 8 de mayo de 2015.

Mediante la Resuelto 3157 de 9 de julio de 2015, fue adjudicado el acto público en estudio a la empresa COEPTUM, S.A., (contratista, apelante o actora),



consecuentemente las partes suscribieron el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, por la suma de siete millones ochocientos setenta y siete mil cuatrocientos sesenta y nueve balboas con cincuenta centésimos (B/.7,877,469.50), refrendado por la Contraloría General de la República (la Contraloría) el 16 de octubre de 2015 y publicado en *PanamaCompra* el 22 de octubre de 2015. Mientras que la *Orden de Proceder* suscrita por las partes, estipuló como fecha de inicio de la obra el 26 de octubre de 2015 y fue publicada el 9 de noviembre de 2021.

A través de la Nota No.DM/DNAL-0873-2021 de 20 de abril de 2021, publicada el 6 de mayo de 2021, la entidad comunicó a la contratista su intención de resolver administrativamente el referido contrato, señalando las razones y concediendo el término de cinco (5) días hábiles para que la contratista presentara sus descargos y pruebas pertinentes. Consecuentemente, la contratista presentó sus descargos el 11 de mayo de 2021 y fueron publicados en *PanamaCompra* el 18 de mayo de 2021.

MEDUCA ulteriormente publicó, el 23 de junio de 2021, el acto administrativo por el cual resolvió administrativamente el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015 e inhabilitó a la contratista por el término de tres (3) años.

II. ACTO ADMINISTRATIVO APELADO

Resolución No.264 de 23 de junio de 2021, proferido por el Ministerio de Educación, publicada en igual fecha en *PanamaCompra*, mediante la cual resolvió administrativamente el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, suscrito con la empresa COEPTUM, S.A., para la “*DEMOLICIÓN DE ESTRUCTURA, DISEÑO, DESARROLLO Y CONSTRUCCIÓN DE NUEVA ESCUELA ANTONIO JOSE DE SUCRE. UBICADO EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUI, DISTRITO DE DAVID, CORREGIMIENTO DE DAVID*” (sic), e inhabilitó a la contratista por el término de tres (3) años.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA APELANTE

El 30 de junio de 2021, el licenciado Eugenio Javier de los Santos Ojeda, interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución No.264 de 23 de junio de 2021 y, en su escrito visible en *PanamaCompra*, así como de foja 032 a 078 del expediente jurídico, se opuso a los señalamientos en los que la entidad fundamentó su decisión de resolver administrativamente el Contrato No.O-22-2015, en lo medular, alegando lo siguiente:

1. En relación al incumplimiento en el suministro de mano de obra, técnicos y especialistas para la terminación satisfactoria de los trabajos, la actora sostuvo que la reapertura de la obra fue el 27 de octubre de 2020, fecha en que el Ministerio de Salud realizó la inspección, que arrojó como resultado el compromiso de limitar la cantidad de trabajadores al 90% y el otorgamiento de pausas en la jornada laboral de los mismos, debido a que el uso de mascarillas podía causar fatiga. En ese sentido, señaló que MEDUCA no emitió memorándum alguno solicitando aumento de personal, entre octubre de 2020 y febrero de 2021; así también indicó que el supuesto y escaso 0.2% de avance en la obra, está basado en una falsa valoración del periodo que comprende la Adenda 6, ya que según expuso esta última abarca del 30 de noviembre de



2019 hasta el 31 de marzo de 2021.

2. Respecto a la supuesta falta de persona idónea debidamente autorizada en el proyecto, la contratista indicó que contrario a lo señalado por MEDUCA, sus funcionarios fueron atendidos en varias ocasiones por el ingeniero residente de la obra, lo que demuestra que sí contaba con persona idónea a cargo.

En cuanto a que la falta de persona idónea también fue observada por el personal de Ingeniería Municipal del Distrito de David y que además es uno de los motivos por los que la contratista mantiene citación ante ese Municipio y por la cual se giró orden de suspensión de la obra, la actora indicó que el personal del municipio acudió a la obra en mayo de 2019, es decir, fuera del periodo correspondiente a la cuenta #24, con la intención de cobrar impuestos, porque a su criterio la obra era una actividad comercial por la que la contratista debía pagar impuestos como constructora, así también por haber colocado letrero en el exterior de los predios.

3. Sobre la falta de personal y equipo con calidad, capacidad y cantidad necesaria para efectuar satisfactoriamente la obra dentro del periodo fijado, la apelante adujo que solicitó extensión de tiempo, debido a las afectaciones que le causó la pandemia por COVID 19, por trabajar con personal reducido y brindando condiciones especiales de trabajo a su personal, según compromisos adquiridos con el Ministerio de Salud y los decretos que restringieron la movilidad; destacando que sus oficinas centrales se encuentran en la provincia de Panamá, desde donde realiza la compra de materiales, preparación de planillas, alquiler de equipos y diversas actividades administrativas de los proyectos. Inclusive el envío de materiales de naturaleza especializada, según expuso, los realiza desde las oficinas centrales hacia David, debido a la etapa de terminación en la que se encuentra el proyecto, por lo que a su criterio los decretos que restringieron la movilidad sí le afectaron.

Destacó que la entidad tardó veintiún (21) días hábiles para responder su solicitud de extensión de tiempo, contraviniendo el plazo de diez (10) días hábiles, establecido en el pliego de cargos y aseveró que la Dirección Nacional de Proyectos de MEDUCA, que administra el contrato en estudio, realizó cierres en varias ocasiones por cuarentena autoimpuesta.

4. En relación a la falta de documentación inherente al desarrollo del contrato, específicamente en cuanto a la entrega de los diseños originales, alegó que el proyecto cuenta con permisos y planos aprobados, los cuales no estarían aprobados en ausencia de diseños. Aunado a que, según indicó, la entidad tiene conocimiento material sobre los diseños originales de la obra, lo que puede comprobarse en nota de 16 de marzo de 2020, en la cual MEDUCA se refirió a los mismos y anexó copia de los planos eléctricos aprobados por la empresa Naturgy el 21 de octubre de 2016, para su respectiva actualización.

Alegó que la contratista posee una versión propia de los planos originales por ser responsable como autora, ante las autoridades que aprobaron los planos, sin embargo, la correspondencia emitida por la entidad *“equipara la posesión de los planos originales con la no tenencia de los diseños”*, y emplea dicha



excusa para resolver el contrato.

5. Sobre el incumplimiento en la presentación de informes de seguimiento ambiental ante el Ministerio de Ambiente, la actora sostuvo que en la resolución que aprobó el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), se determinó que los informes estarían a cargo del promotor del proyecto, es decir de MEDUCA, y no como sostuvo la entidad.
6. Con respecto a la estrategia financiera y técnica del proyecto, sustentó que lo indicado por la entidad, en el sentido de que no tiene certeza de la solvencia financiera con la que cuenta el contratista para terminar la ejecución del proyecto, luego de analizar el plan estratégico propuesto por la contratista, refleja que dicha duda le resultó suficiente para resolver el contrato, desconociendo el *principio in dubio pro administrado*, que literalmente significa: ante la duda debe resolverse en favor del administrado; aunado a que, según indicó la actora, los costos adicionales superan ampliamente los trabajos pendientes.
7. Sobre la adenda de costos, la apelante manifestó que pese a que la propia entidad manifestó que dicha adenda se encuentra en análisis, resolvió administrativamente el contrato; lo que para la contratista es prueba irrefutable de que MEDUCA pretende evadir los costos adicionales, aun cuando acepta que es un derecho de la contratista, dado que el aumento de costos obedece a trabajos ya realizados. Sumado a que en el *Acta de entrega sustancial de la obra*, suscrita el 8 de noviembre de 2019, se plasmó "*Pendiente addenda de aumento de costo en trámite*", sin embargo, contrario a lo indicado por la entidad, la actora sostuvo que la Nota 100-ME-C de 17 de junio de 2019, cuyo monto era por B/.569,400.69 era una actualización de los costos adicionales, que fueron aprobados por la entidad mediante Nota DNP-Básica-BID-159-1100 de 3 de diciembre de 2015.
8. Por todo lo anterior la actora solicitó a este Tribunal (i) revocar el acto administrativo apelado y dejar sin efecto la inhabilitación; (ii) que se instruya a la entidad para que evite incrementar los daños y perjuicio causados a la empresa COEPTUM, S.A., por las malas prácticas, omisiones y desconocimiento técnicos incurridos durante la ejecución del Contrato No.O-22-2015; (iii) se le reconozca la totalidad de los costos incurridos por la empresa, los cuales incluyen trabajos aprobados, realizados, pero no pagados; (iv) otorgar el tiempo necesario para concluir el proyecto, toda vez que el mismo supera el 91% de avance.

IV. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

Conforme el artículo 133 de la Ley 22 de 2006, una vez anunciado el recurso de apelación, la entidad contratante deberá enviar el expediente completo, a más tardar el día hábil siguiente, sin embargo, en el caso que nos ocupa el anuncio fue realizado el lunes 28 de junio de 2021 (foja 030 del expediente jurídico) y el expediente administrativo fue remitido a este Tribunal por MEDUCA el viernes 2 de julio de 2021, mediante Nota DNAL-CTO-2529-19 de igual fecha (foja 134 del expediente jurídico), según informe secretarial que reposa a foja 142 del expediente jurídico.



V. PRUEBAS

Por medio de la Resolución de Pruebas No.022-2021-TACP de 28 de julio de 2021, publicada en *PanamaCompra* en igual fecha, este Tribunal en Sala Unitaria, se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aportadas y aducidas por la parte actora.

Mediante la Resolución Nro.004-2021/TACP de 20 de agosto de 2021 (Medida Para Mejor Proveer), se ordenó una inspección al proyecto objeto del Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, para determinar el estado y avance de las obras. Posteriormente, a través de la Providencia No.001-2021-TACP de 27 de agosto de 2021, se reconocieron los peritos designados y se nombró al perito del Tribunal, los cuales fueron juramentados el 30 de agosto de 2021 (actas de toma de posesión visibles en *PanamaCompra* y de foja 238 a 240 del expediente jurídico), fecha en la que también se llevó a cabo la diligencia de inspección.

Realizada la diligencia de inspección, cuya *Acta* se encuentra visible a fojas 241 y 242 del expediente jurídico, así como en *PanamaCompra*, el Sustanciador mediante Resolución de Pruebas Nro.026-2021-TACP de 13 de septiembre de 2021, a efectos de verificar las afirmaciones de las partes y aclarar puntos oscuros dentro del proceso, estimó imprescindible requerir informes a los inspectores de la obra y al ingeniero residente, así como ordenar interrogatorio a los peritos.

Arribados los informes (fs. 279 a 282, 290 a 292, 305 a 313 y 318 a 322 del expediente jurídico) y luego de los interrogatorios realizados a los peritos (fs. 334 a 338, 343 a 347 y 358 a 362 del expediente jurídico), conforme el cronograma de actuaciones de la resolución arriba mencionada, el Sustanciador a través de la Resolución Nro.029-2021-TACP de 13 de octubre de 2021, requirió prueba de informe a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (visible de f. 441 a 444 del expediente jurídico), relacionada a la energización de la obra, con miras a formar un mejor criterio para la decisión objetiva y motivada del recurso.

VI. INCIDENTE DE TACHA DE FALSEDAD

El 28 de septiembre de 2021, el apoderado especial de la empresa apelante, el licenciado Eugenio Javier De Los Santos Ojeda, presentó incidente de tacha de falsedad del informe presentado por el arquitecto Ricardo Testa, inspector de obra del Contrato en referencia (f. 01 y 02 del cuadernillo).

En tanto el MEDUCA, por medio de su apoderado especial en el proceso, el licenciado José Gabriel Carrillo Acedo (poder visible a f. 332 del expediente principal), presentó escrito de oposición al incidente de tacha de falsedad (f. 020 a 022 del cuadernillo).

Mediante la Resolución No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (Medida Previa), este Tribunal indicó que no valoraría el Incidente de Tacha de Falsedad, promovido por la apelante, toda vez que el arquitecto Testa fungía como supervisor de la obra, de manera informal, desde hacía un año. Por ello, resultaba lógico que no pudiera acreditar que se habían girado instrucciones de cambios, verbalmente, al contratista.

Así las cosas, la mala intención o dolo en las afirmaciones del arquitecto, en calidad de perito o inspector de obra, eran difíciles de probar. Adicionalmente, la investigación y probanza de este tipo de situaciones está fuera de las limitadas



competencias que la Ley otorga a este Tribunal.

VII. ALEGATOS DE LAS PARTES

1. Alegatos de COEPTUM, S.A., presentados el 4 de octubre de 2021 (f. 380 a 385 del expediente jurídico).

En este se ratificó de los argumentos contenidos en su escrito del recurso y sostuvo que el MEDUCA dejó la obra huérfana de inspección, desde el 12 de marzo de 2021, violando la cláusula décima quinta del contrato, por ello la apelante señaló que, mal puede la entidad sostener que la contratista incumplió el contrato, ante la ausencia de mano de obra, técnicos y especialistas, así como persona idónea, cuando sus propios inspectores fueron marginados de la obra, según se colige de las fechas indicadas en los informes rendidos por estos (f. 282, respuesta #8; f. 290, respuesta #1; f. 318, respuesta #1).

La actora alegó que los inspectores Álvarez y Barroso, en sus informes, indicaron que su gestión se circunscribió a hacer cumplir los planos finales aprobados y no señalan haber tenido ningún obstáculo para realizar su labor, en cuanto a la existencia de diseños, planos, permisos; por lo que se constata que la entidad contó con los diseños y planos, que manifestó no poseer en la resolución administrativa del contrato en referencia (punto 2.4, página 3 de dicha resolución).

2. Alegato de conclusión del MEDUCA, presentado el 7 de octubre de 2021 (fs. 403 a 410 del expediente jurídico).

Señaló que una minuta de reunión no es un documento de aprobación ni de aceptación, sino un documento donde se deja constancia escrita de la propuesta o aspiraciones del contratista y de lo conversado con la entidad, carece de validez ejecutora, pues se trata de una mera expectativa, en razón de que es a través de una orden de cambio o de un memorando de campo, los medios por los cuales las solicitudes del contratista se cristalizan y nacen a la vida, generando derecho y obligaciones bilaterales y estas órdenes de cambio se deben luego formalizar mediante una adenda.

Entre otros argumentos, la entidad destacó que la resolución administrativa del contrato no está orientada a temas económicos sino a temas de ejecución contractual y, en lo atinente a la parte eléctrica de la obra, planteó que si fuese cierto que la instalación, o no de la planta eléctrica, afectó la instalación de los cables soterrados, según alegó la actora, en lo que respecta a la instalación de todos los: cables dentro de las tuberías, tomacorrientes, lámparas, interruptores y paneles eléctricos, era perfectamente posible instalarlos en las demás partes del proyecto, que no tenían relación con la instalación de la planta eléctrica.

3. Alegato final de COEPTUM, S.A., presentado el 11 de noviembre de 2021 (f. 462 a 476 del expediente jurídico).

La apelante se ratificó de sus argumentos, contenidos en el recurso de apelación, así como de sus alegatos de 4 de octubre de 2021, referidos a folio 5 de la presente resolución, y se opuso a los alegatos presentados por la entidad, destacando que MEDUCA dedicó las página 17 a 19 de la resolución apelada, a un confuso análisis de los costos adicionales, es decir, a temas económicos, sin aclarar si honrará los compromisos adquiridos.



Respecto a la prueba de oficio rendida por ETESA (fs. 441 a 444 del expediente jurídico), por intermedio del Ingeniero Electromecánico Lucas Rodrigo Halphen Rivera, con idoneidad No.77-024-104, se opuso, medularmente, a lo manifestado sobre las afectaciones que podrían sufrir los cables eléctricos soterrados, ante la falta de energización, que según adujo guarda relación con la garantía del fabricante.

VIII. MEDIDA PREVIA

Mediante Resolución No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (Medida Previa), publicada el 29 de diciembre de 2021 en *PanamaCompra*, este Tribunal resolvió mantener la suspensión de los efectos de la Resolución No.264 de 23 de junio de 2021, por la cual el MEDUCA resolvió administrativamente el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, y concedió el término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de dicha resolución, para que la empresa contratista, COEPTUM, S.A., culminara el cien por ciento (100%) de las obras del referido contrato.

En el dispositivo quinto de la Medida Previa referida, se ordenó al MEDUCA realizar pronta y oportunamente las gestiones que le son propias, para actualizar toda documentación administrativa pertinente y, de forma simultánea, a COEPTUM, S.A., continuar con la ejecución de las obras.

De las comunicaciones entre el MEDUCA y COEPTUM, S.A., visibles en *PanamaCompra*, se desprende que la empresa contratista no había reiniciado las obras debido a que no contaba con licencia de construcción vigente y, de acuerdo al resuelve segundo de la Resolución No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021, el término de seis (6) meses otorgado para culminar las obras, empezó a correr a partir de la notificación de dicha resolución, es decir, el lunes 3 de enero de 2022, finalizando el lunes 4 de julio de 2022.

El 28 de enero de 2022, el licenciado José Gabriel Carrillo Acedo, apoderado especial del MEDUCA, solicitó a este Tribunal aclarar o corregir el dispositivo segundo de la Resolución de Medida Previa No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (visible en *PanamaCompra* y a fojas 542 y 543 del expediente jurídico).

Por su parte, el licenciado Eugenio Javier de Los Santos Ojeda, apoderado especial de la empresa contratista COEPTUM, S.A., el 31 de enero de 2022, solicitó a este Tribunal aclarar el dispositivo segundo de la Medida Previa No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (visible en *PanamaCompra* y a fojas 544 y 545 del expediente jurídico), a efectos de establecer a partir de qué momento corría el término de seis (6) meses para culminar las obras, resaltando que se encontraba tramitando la actualización de la licencia de construcción, desde antes de la emisión de la resolución apelada.

Como quiera que en aquel momento, según las constancias visibles en *PanamaCompra*, las partes procuraban la reactivación de las obras y en atención a que este Tribunal, posterior a la emisión de la Medida Previa No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021, confirmó que el *Acuerdo No.23 de 25 de agosto de 2010*, que regula la actividad de la construcción en el distrito de David, en sus artículos 75 y 76 establece que en los casos en que expire la licencia de construcción definitiva y la obra no haya finalizado, se requiere renovar el permiso



por un periodo adicional de seis (6) meses, previo cumplimiento de una serie de requisitos; haciendo la salvedad que la licencia solamente podrá ser renovada hasta cuatro (4) veces y un máximo de 2 años y medio a partir de la fecha de licencia de construcción inicial, vencidos dichos periodos se deberá tramitar una nueva licencia de construcción.

Así las cosas y de conformidad con los artículos 154 y 164 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, norma aplicable de manera supletoria, a los procedimientos de contratación pública, tratándose de una resolución interlocutoria, le correspondía a este Tribunal ampliar el alcance de la Resolución No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (Medida Previa), con miras a decidir las cuestiones planteados por las partes y derivadas de las constancias procesales para, posteriormente, emitir la decisión legalmente apropiada.

Este Tribunal profirió la Resolución No.009-2022-Pleno/TACP de 3 de febrero de 2022, dado que el escenario indicado en la norma municipal referida, según lo afirmó la empresa constructora (COEPTUM, S.A) y aceptaron los representantes de la entidad contratista (MEDUCA), se estaba presentando en el proyecto de construcción de la nueva escuela Antonio José de Sucre, ubicada en la provincia de Chiriquí, distrito de David, corregimiento de David; en el sentido que el permiso de construcción expiró, situación que se configuraba como un impedimento real para reiniciar la ejecución de la obras y, por tanto, en un elemento que incidía directamente en la eficacia de la prórroga para la culminación de las obras, otorgada por este Tribunal, a través de la Medida Previa No.030-2021 de 28 de diciembre de 2021.

Mediante la Resolución No.009-2022-Pleno/TACP de 3 de febrero de 2022, el Tribunal señaló que era necesario actualizar las garantías de cumplimiento frente a la entidad y respecto de posibles afectaciones a terceros; en razón de lo cual, se necesitaría el endoso (renovación) de las respectivas fianzas, de parte de la empresa constructora.

Así también, resolvió ampliar el dispositivo segundo de la Resolución No.003-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (Medida Previa) y señalar que en todas las partes en donde se hiciera referencia a dicho dispositivo, se debía leer lo siguiente:

“SEGUNDO: CONCEDER el término de seis (6) meses, para que la empresa contratista COEPTUM, S.A., culmine el cien por ciento (100%) de las obligaciones y obras pactadas en el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, contados a partir del otorgamiento y autorización de la licencia de construcción de parte del Municipio de David, a la mencionada empresa COEPTUM, S.A., o el cumplimiento de cualquier solemnidad y autorización requerida por las instituciones públicas (nacionales o municipales) reguladoras de las actividades vinculadas con la construcción de la nueva escuela Antonio José de Sucre, ubicada en la provincia de Chiriquí, distrito de David, corregimiento de David”.

En ese sentido, en el dispositivo tercero de la referida resolución se comunicó a las partes que este Tribunal, en ejercicio de sus funciones y atribuciones en virtud de la Ley 22 de 2006, se mantendría vigilante de que sus actuaciones, gestiones, trámites y demás, fueran realizados de forma diligente y oportuna para proseguir con la ejecución y culminación de las obras objeto del Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015.



Visto lo anterior, a través de la Resolución No.043-2022-TACP de 5 de julio de 2022, publicada en *PanamaCompra* el 6 de julio de 2022, el Sustanciador ordenó pruebas de informe al Ministerio de Educación y al Municipio de David, así como también solicitó prueba de documento privado a la empresa contratista, COEPTUM, S.A.

La contratista remitió el 18 de julio de 2022, a la Sede de este Tribunal, sus respuestas a las interrogantes planteadas y documentación adjunta, a través de la Nota No.0168-18-07-2022-TACP-C de igual fecha, incorporada al Tomo II del expediente jurídico, de foja 592 a 630, y publicada en *PanamaCompra*.

Por su parte MEDUCA, el 18 de julio de 2022, remitió la prueba requerida y el informe de gira técnica de inspección, realizada del 7 al 9 de julio de 2022, los cuales reposan de foja 633 a 666 en el Tomo II del expediente del Tribunal, así como en *PanamaCompra*.

Mientras que el Municipio de David, remitió el 19 de julio de 2022, de manera extemporánea, la prueba de informe y documentación adjunta, vía correo electrónico, mediante Oficio: 157-22 de 15 de julio de 2020, incorporadas al Tomo II del expediente jurídico, de foja 671 a 701, y publicadas en *PanamaCompra*, según consta en el *Acta de Gestión por Medio Electrónico* de 20 de julio de 2022, visible a foja 704 del expediente del Tribunal.

IX. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

Al adentrarnos en el análisis de los elementos a considerar en este proceso, reiteramos que el contrato objeto del presente recurso de apelación, se perfeccionó antes de la entrada en vigencia de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que reformó la Ley 22 de 2006, por lo que debemos atender lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido que se le aplicarán las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento, en consecuencia corresponde aplicar el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, y el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, que la reglamenta.

Expresados los antecedentes del proceso y en atención a las constancias procesales correspondientes al recurso de apelación impetrado, este Tribunal entra en el análisis con base en las consideraciones que exponemos a continuación.

El artículo 131 de la Ley 22 de 2006, consagra los presupuestos procesales del recurso de apelación que se interpone en contra de la resolución administrativa de un contrato, advirtiendo que el mismo debe anunciarse y sustentarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, lo cual dentro del presente proceso fue atendido.

Por su parte, el artículo 113 de la misma excerta legal, consagra las causales de la resolución administrativa del contrato, como a continuación:

“Artículo 113. Causales de la resolución administrativa del contrato. Como causales de resolución administrativa del contrato, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:

1. *El incumplimiento de las cláusulas pactadas.*
2. *La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la*



extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.

3. La quiebra o el concurso de acreedores del contratista, o por encontrarse este en estado de suspensión o cesación de pagos, sin que se haya producido la declaratoria de quiebra correspondiente.
4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución administrativa del contrato se entienden incorporadas a este por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato". (El subrayado es nuestro).

A su vez el artículo 115 de la Ley de Contrataciones Públicas, desarrolla la resolución del contrato por incumplimiento del contratista, determinando lo siguiente:

"Artículo 115. Resolución del contrato por incumplimiento del contratista. El incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista dará lugar a la resolución administrativa del contrato, la cual se efectuará por medio de acto administrativo debidamente motivado. La entidad contratante notificará a la fiadora el incumplimiento del contratista, decretado mediante resolución motivada, la que dispondrá de un término de treinta días calendario, siguientes a la notificación de incumplimiento, para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza, o de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, siempre que quien vaya a continuarlo, por cuenta de la fiadora y a cuenta y riesgo de esta, tenga la capacidad técnica y financiera, a juicio de la entidad contratante.

Para los efectos técnicos y legales se harán extensivas y propias las cláusulas del contrato principal dentro del contrato de la fianza, en lo relativo a la ejecución del contrato.

Si el fiador ejerce la opción de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, deberá indicarle a la entidad quién continuará la ejecución del contrato a su nombre.

Una vez asumida la sustitución del contratista, la fiadora tendrá un término de treinta días calendario para continuar con la ejecución del contrato y finalizar la obra de conformidad con lo pactado.

Salvo que el incumplimiento de que trata este artículo sea por caso fortuito, fuerza mayor, o causas no imputables a este, el contratista se hará merecedor a las sanciones e inhabilitaciones previstas en el artículo 117 de la presente Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil correspondiente derivada del incumplimiento contractual. La entidad contratante ejecutará las fianzas de cumplimiento consignadas, previo cumplimiento de las formalidades de rigor". (El subrayado es nuestro).

Mientras que en el artículo 116 de la Ley 22 de 2006, se dispone el procedimiento para la resolución administrativa del contrato, como a continuación:

"Artículo 116. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las siguientes reglas:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar



- o acreditar la causal correspondiente.
No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.
2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes.
 3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.
 4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.
 5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.
 6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000”.

Ahora bien, en la cláusula tercera del Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, el contratista se obligó a entregar los diseños, planos de construcción y la obra completamente terminada, a los seiscientos (600) días calendario, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la *Orden de Proceder*, es decir, el 16 de junio de 2017. Pues bien, el 29 de octubre de 2015, fue publicada en *PanamaCompra* dicha orden, suscrita por la entonces Ministra de Educación, en cuyo contenido se indicó que “La fecha de inicio de la obra objeto del contrato se tendrá como efectiva el **26 de Octubre de 2015**” (sic).

Extracto de la cláusula tercera del contrato:

PROYECTO	PLAZO DE ENTREGA TOTAL	ENTREGA DE DISEÑOS Y PLANOS EN ANTEPROYECTO	DESARROLLO REVISIÓN APROBACIÓN DE PLANOS DE CONSTRUCCIÓN	CONSTRUCCIÓN Y ENTREGA DEL PROYECTO.
ESCUELA ANTONIO JOSE DE SUCRE	600 Días Calendarios	30 Días Calendarios	120 Días calendarios	450 Días Calendarios

El contrato fue modificado en seis (6) ocasiones, por medio de las respectivas adendas, todas publicadas en *PanamaCompra*; cinco (5) de las cuales extendieron el término de entrega, quedando establecido mediante la **Adenda 6** en mil novecientos ochenta y un (1,981) días calendario, es decir, **la contratista tenía hasta el 31 de marzo de 2021**, para concluir los trabajos del objeto contractual:

Adenda	Autorizada mediante Resuelto #	Días aprobados	Plazo de entrega total	Fecha de entrega
1	3393 de 7 de julio de 2017	240	840	12 de febrero de 2018
2	3277 de 11 de julio de 2018	409	1,249	29 de marzo de 2019
4	1856 de 29 de abril de 2019	117	1,366	24 de julio de 2019
5	4758 de 2 de septiembre de 2019	127	1,493	29 de noviembre de 2019
6	3929 de 24 de noviembre de 2020	488	1,981	31 de marzo de 2021

Elaborado por este Tribunal.

Cabe destacar que todas las extensiones en el término de entrega, arriba



referidas, fueron otorgadas en respuesta a las solicitudes presentadas por la contratista, cuyos análisis y aprobaciones estuvieron a cargo de la supervisión externa, realizada por APPLUS Norcontrol Panamá, S.A., y la Dirección Nacional de Proyectos de MEDUCA; en ninguno de los análisis realizados se indicó que las causales fueran imputables a la contratista, es decir, en cada una de ellas se estimó que le asistía la razón y le fueron computados los días, para concluir concediéndole las respectivas extensiones de tiempo, conforme el artículo 81 de la Ley 22 de 2006:

“Artículo 81. Concesión de prórroga. Los retrasos que fueran producidos por causas no imputables al contratista o cuando se den situaciones de fuerza mayor o casos fortuitos, darán derecho a que se extienda el plazo del contrato por un periodo no menor al retraso.

Sin perjuicio de lo establecido, las prórrogas modificarán, proporcionalmente, los términos establecidos y se documentarán como adiciones o adendas al contrato originalmente suscrito.

También el contratista tendrá derecho a la extensión del periodo de ejecución, cuando el perfeccionamiento del contrato se efectúe con posterioridad a los ciento veinte días calendario de concluido el procedimiento de selección de contratista.

La Dirección General de Contrataciones Públicas reglamentará todo lo concerniente a este artículo”.

Resulta importante indicar que en este tipo de obras / contratos <<demolición de estructura, diseño, desarrollo y construcción>> pueden ocurrir situaciones a partir de las cuales, a medida que se van desarrollando los correspondientes avances de la obra, se manifieste la necesidad de realizar cambios o ajustes, que en ocasiones pueden diferir de lo pactado originalmente en el pliego de cargos, en virtud del interés público, variables que las partes deben tener en cuenta.

Así en Sentencia de 25 de mayo de 2021, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, expresó lo siguiente:

“Esta situación es totalmente aceptable para la doctrina jurídica, toda vez que la misma se encuentra amparada en virtud del criterio o principio de ius variandi (derecho de variar) contemplada en los contratos públicos sometidos a actos de licitación pública.

En este mismo sentido, el DR: JAIME JAVIER JOVANÉ BURGOS nos indica en relación a la figura jurídica del IUD VARIANDI, lo siguiente:

*“En la doctrina jurídica el principio de variación o de modificación de los contratos públicos parte del Estado es lo que se denomina con el nombre de **ius variandi**, el cual puede encontrarse presente en todo contrato público que celebre el Estado con un particular o sujeto privado...el CONTRATISTA pudiera llevar a cabo o ejecutar actividades que no necesariamente estaban contempladas dentro del diseño conceptual del proyecto “Diseño y Construcción de la Rehabilitación y Ensanche de la Carretera Pedregal – Gonzalillo – Transistmica”, de allí que la Sala Tercera podría arribar a la consideración que el pliego de cargos propuesto para la licitación para mejor valor consistía en un documento base que inicialmente podía ser tomado como referencia, pero frente a posibles problemas que se pudieran dar en la ejecución o el desarrollo del contrato...Contratista pudiera llevar a cabo actividades inclusive que no estaban contempladas dentro del contrato, pero que eran necesarias para su consecuente realización, mejoramiento de la seguridad, geometría y disminución de afectaciones a terceras personas, buscando siempre el beneficio del interés público”. (JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2019). Derecho Administrativo II. Panamá (República de Panamá): Editorial SIJUSA, página 482”.*



Ahora bien, en la inspección llevada a cabo por el Magistrado Sustanciador, con asistencia de peritos, se pudo confirmar que la obra presenta un avance significativo, hecho sobre el cual las partes estaban de acuerdo, toda vez que ambas aludían a un porcentaje de avance mayor al 91%, lo cual fue mayormente expuesto por los peritos de las partes y del Tribunal, durante los interrogatorios realizados (visibles en *PanamaCompra* y a fs. 334 a 338, 343 a 347 y 358 a 362 del expediente jurídico), sobre la base que, en su mayoría, el porcentaje no ejecutado corresponde a detalles constructivos de acabados, tales como: pintura, desniveles en baldosas, corrección de cielo rasos y cerca, entre otros.

Así las cosas, este Tribunal atendiendo al estado de las obras, al interés público y la imperante necesidad de la colectividad de contar con la infraestructura, se hizo eco del *Principio de continuidad* en el contrato administrativo, profiriendo la Resolución No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (Medida Previa), publicada el 29 de diciembre de 2021 en *PanamaCompra*, por la cual concedió el término de seis (6) meses para que la contratista culminara el cien por ciento (100%) de las obras del referido contrato.

El objeto contractual es la construcción de la nueva Escuela Antonio José de Sucre, en el distrito de David, provincia de Chiriquí, debido a que las condiciones de deterioro de la estructura anterior, representaban un potencial peligro para la población educativa; que dicho sea, el contrato que nos ocupa, también incluyó la demolición de las viejas estructuras, el diseño y el desarrollo de la nueva edificación, por lo que es más que destacable el hecho que nos referimos a una obra de marcado interés público.

En otros términos, se trata de una obra de infraestructura prioritaria, dicho esto, fijado el interés público en realizar la obra, ésta debe realizarse hasta terminarse, salvo que desaparezca el interés público que reviste o como en el caso que nos ocupa, como resultado de la imposibilidad demostrada por el contratista para culminar la obra, colegida de los informes remitidos. Veamos:

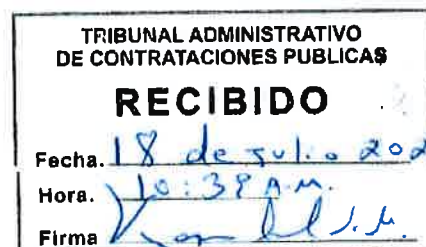
Prueba remitida por la contratista, visible de foja 592 a 630 del expediente jurídico



Panamá, 18 de JULIO de 2022
NOTA0168-18-07-2022-TACP-C

Licenciado
MANUEL BECKFORD
Secretario General
Tribunal Administrativo de
Contrataciones Públicas

Ref.: **CONTRATO No. O-22-2015**
Expediente 067-2021.



Estimado Licenciado:

Saludos cordiales. En atención al Oficio No. 087-2022-TACP emitido dentro del Expediente No. 067-2021, PROCEDO a remitir respuestas a las (4) interrogantes requeridas:



RESPUESTAS A LAS INTERROGANTES PLANTEADAS A MI REPRESENTADA:

1. ¿Actualmente posee licencia de construcción vigente, expedida por el Municipio de David, para construir la obra supra citada? (Explique)

Respuesta:

Desde la emisión de la Resolución 030-2021-Pleno/TACP de 28 DE DICIEMBRE DE 2021, ha sido la intención de la empresa COEPTUM, S.A. reanudar los trabajos relacionados con la terminación del Contrato O-22-2015, como prueba de ellos se emitió la **Nota 157 de 19 de enero de 2022**, por la cual, mi representada solicita a la Dirección Nacional de Proyectos, representante de la Entidad Contratante, que entregara a la empresa los documentos que le correspondía remitir en calidad de propietario del inmueble a fin de cumplir con la actualización de la Licencia de Construcción correspondiente.

En referencia a estos documentos, a la fecha de esta nota, la entidad contratante no ha remitido el documento de paz y salvo de propietario de inmueble que establece el Acuerdo Municipal No. 23 de 2010 emitido por el Consejo Municipal del Distrito de David (G.O. 26644), según numeral 4 del artículo 21, o en su defecto, según lo establece el numeral 2 del artículo 75 de la mencionada norma.

Por otra parte, lo requerido por parte de la empresa a la Entidad Contratante en calidad de propietario del inmueble fue reiterado por mi representada mediante las Notas 159, 161, 162 del 11 de marzo de 2022 (Véase Expediente Electrónico), y 163 del 24 de marzo de 2022.

Por su parte, la entidad contratista, mediante Nota DNP-159-0250 del 4 de marzo de 2022 (Visible en Expediente Electrónico en fecha 7 de marzo de 2022), da respuesta a la nota 161 del 15 de febrero de 2022, señalando que como propietario el único requisito que le corresponde es la entrega de la Solicitud de Formal descrita en el Numeral 1 del Artículo 75 del Acuerdo Municipal No. 23 de 2010 emitido por el Consejo Municipal del Distrito de David (G.O. 26644). Dicho de otra forma, la entidad sostiene que no tiene que cumplir con el requisito de entregar el documento de paz y salvo aplicable a todo propietario de predio al que le corresponda este tipo de trámite, requisito dispuesto en la norma municipal precitada.

Posteriormente, en fecha 5 de abril de 2022, mediante Nota DNP-159-0331 (visible en expediente electrónico en fecha 6 de abril de 2022) la entidad contratante convoca a una reunión a efectuarse en el Despacho del Director de Obras y Construcciones Municipales del Distrito de David, reunión a la que no pudo asistir mi representada debido a la inmediatez de la fecha, y a los compromisos previamente adquiridos por la empresa.

De la reunión celebrada en ausencia de mi representada, surgieron varios temas, todos estos consignados en el Acta de Reunión efectuada el 6 de abril de 2022 (visible en expediente electrónico en fecha 8 de abril de 2022) que merecen ser comentados:

pudo asistir mi representada debido a la inmediatez de la fecha, y a los compromisos previamente adquiridos por la empresa.

De la reunión celebrada en ausencia de mi representada, surgieron varios temas, todos estos consignados en el Acta de Reunión efectuada el 6 de abril de 2022 (visible en expediente electrónico en fecha 8 de abril de 2022) que merecen ser comentados:

- a. Señala el primer párrafo del acta de reunión, que el Ingeniero Municipal reconoce haber recibido de parte de la empresa solicitud por escrito para que se le comunicarán los requisitos para la renovación de la licencia de construcción, en referencia a Nota 0001-DOYCD-C del 7-02-2022 (Ver Prueba 1 del presente documento), entregada en la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Distrito de David en fecha 10-02-2022. Señala a los presentes en aquella reunión, haber respondido dicha nota en base a los acuerdos alcaldicios.
- b. Señala el segundo párrafo que el representante de la empresa no se ha apersonado a las instalaciones de Ingeniería Municipal a solicitar el permiso requerido, sin embargo, en la misma acta se enuncian requisitos no establecidos en la norma municipal correspondiente.
- c. En el tercer párrafo se procede a citar, téngase en cuenta que el Acta de Reunión tiene membrete de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Distrito de David, los documentos que se deben entregar para la renovación de la licencia de construcción. Los requisitos correspondientes a los numerales 4, 5 y 6 no constan en ninguna norma municipal, y al parecer, la autoridad municipal precitada los diseña o los solicita, en particular, para mi representada. Por otro parte, la autoridad municipal obvia u omite el requisito que le atañe a la Entidad Contratante correspondiente a la entrega del Paz y Salvo de Propietario, establecido en la norma correspondiente al Acuerdo Municipal No. 23 de 2010 emitido por el Consejo Municipal del Distrito de David.

En referencia al segundo requisito mencionado en el Acta de Reunión, y también visible en el numeral 2 del artículo 75 del Acuerdo Municipal No. 23 de 2010 emitido por el Consejo Municipal del Distrito de David, correspondiente al Paz y Salvo Municipal de la empresa constructora, se hace procedente señalar que en la empresa, por conducto de su abogado y secretario, hizo entrega de la **PETICIÓN de 19 DE ENERO DE 2022** al despacho de la TESORERÍA MUNICIPAL DE DAVID (Municipio de David, Provincia de Chiriquí). En la PETICIÓN precitada se solicitaba suministro de la información correspondiente al estatus tributario



de la empresa COEPTUM, a fin tramitar el Paz y Salvo municipal requerido por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Distrito de David. A la fecha de este mensaje, no se nos ha sido remitida información alguna a nuestros correos, o contactado por teléfono, ni remitido correspondencia alguna a nuestra dirección para notificaciones. De igual forma, hemos tratado de contactar infructuosamente a las autoridades sobre este tema (ver Prueba 2 del presente documento).

Luego de las explicaciones brindadas, a la fecha la empresa contratista no posee licencia de construcción vigente debido a que se ha visto impedida de concluir el procedimiento de renovación correspondiente por motivos ajenos a su voluntad.

2. Diga ¿en qué fecha reinicio la ejecución de las obras? Comente cualquier incidencia al respecto.

Respuesta:

No se han podido reiniciar las obras debido a que aún no se ha podido renovar la licencia de construcción debido a los obstáculos señalados en la primera respuesta. Por otra parte, se hace procedente señalar que uno de los requisitos requeridos por la Autoridad Urbanística Municipal, en particular, el numeral 4 establece:

En la reunión se llegó al acuerdo que para la renovación del permiso de construcción entregarán los siguientes documentos

1. Nota de Solicitud de Renovación del Permiso de Construcción
2. Paz y salvo municipal de la constructora
3. Paz y salvo del Seguro Social de la constructora
4. Copia de las Adendas que tiene la empresa
5. Resolución del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en donde se le otorga los 6 meses de construcción.
6. Nota explicativa de la situación del contrato en referencia (Adendas y Copias de las mismas)

Observación: Estos requisitos arriba mencionados son los solicitados por el Ingeniero Municipal para facilitar la renovación y se de inicio a la culminación del proyecto de acuerdo con lo establecido con el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Dado en la ciudad de David el día 6 de abril de 2022

Fuente: *Acta de Reunión efectuada en la Dirección de Obras y Construcciones Municipales del Distrito de David. (El subrayado en rojo, fue adicionado)*

En calidad de incidencia se hace necesario destacar que, a la fecha del presente informe, la adenda de tiempo y costos del presente periodo ha sido imposible suscribirla con la Entidad Contratante por lo cual aún no se puede entregar a la Autoridad Urbanística Municipal el requisito establecido en el numeral 4, es decir, la empresa esta imposibilitada de exhibir copia de las adendas que tiene (en el presente).

Es importante recordar, como se manifestó en anteriores escritos, que dentro de las actividades pendientes, hay actividades que a pesar de haber sido solicitadas y aprobadas por la entidad contratante conforme al mandato de la Ley 22 de 2006, aun no han podido concretizarse en una orden de cambio que permita la suscripción de la Adenda correspondiente, debido a que la entidad ha solicitado entrar en un periodo de negociación, por lo cual el incumplimiento sobre este tema no es atribuible a mi representada (ver Pruebas 3 y 4 del presente documento).

3. En caso de no haber reiniciado la ejecución de las obras, explique las razones.

Respuesta:

Las razones por las cuales no se ha podido reiniciar la ejecución de las obras, a la fecha, han sido explicadas mayormente en las respuestas 1 y 2 del presente informe. Sin embargo, procedemos a resumir las mismas:

- a. No se ha podido renovar la licencia de construcción por causas ajenas a la voluntad de la empresa, y a los requisitos y tramites vinculados a la autoridad urbanística municipal.
- b. Dentro de los requisitos exigidos a la empresa contratista se observan temas al margen de los establecidos por la norma municipal aplicable, es decir, el Acuerdo Municipal No. 23 de 2010 emitido por el Consejo Municipal del Distrito de David.
- c. El despacho de Tesorería Municipal del Distrito de David aún no se ha contactado con nuestras oficinas, ni ha dado respuesta al estatus tributario de la empresa, lo cual impide tramitar el documento de paz y salvo municipal de la empresa, el cual es uno de los requisitos para la renovación de la Licencia de Construcción.
- d. No se ha podido concluir el trámite de la(s) adenda(s) que debe tener la empresa para gestionar ante la autoridad urbanística municipal la renovación de la licencia de construcción de acuerdo al requisito impuesto a mi representada según numeral 4 del Acta de Reunión del 6 de abril de 2022.

4. Posterior a la inspección ordenada por este Tribunal y realizada el 30 de agosto de 2021 ¿hizo entrega/instalación de los equipos de servicios especiales de vigilancia; cableado de tensión media y las unidades de aires acondicionados individuales que hacían falta ¿Por qué?



Respuesta:
No se ha podido hacer entrega e instalación de los dispositivos descritos en la interrogante, debido a que no se cuenta con la renovación de la licencia de construcción por motivos ajenos a la voluntad de mi representada. Luego, la realización de las actividades antes mencionada, y descritas en los planos constructivos sin las debidas aprobaciones podría acarrearle a mi representada, sanciones municipales, e inclusive penales en atención a lo establecido en el Capítulo III del Título XIII del Texto Único del Código Penal.

Se hace procedente señalar a nivel de conclusión del presente informe, que en atención a las adendas que la empresa debería tener (según lo exigió el Autoridad Municipal, en reunión a la cual no pudo asistir mi representada por la inmediatez), se ha estado negociando la orden de cambio para definir la adenda de costos. En este sentido, los costos emanados de actividades realizadas han sido constantemente requeridos o reclamados respetuosamente por mi representada a fin de atender el clamor de sus acreedores, que en algunos casos corresponden a humildes proveedores que han sido afectados por el tiempo de espera. Dicho lo anterior, el tiempo de respuesta ha tenido una poderosa incidencia en las finanzas de mi representada que ha intentado infructuosamente negociar y concluir este tema con la entidad contratante. En todo caso, mi representada ha tratado de entender las limitaciones financieras de la entidad contratante, las exigencias de la comunidad educativa, y las expectativas de otros actores.

En este sentido, se puede observar que la última nota que aparece en el expediente electrónico emitida por la empresa es la Nota 166-13-05-2022, que corresponde a la remisión de los planos de anteproyecto requeridos por la entidad contratante. Sin embargo, de acuerdo a nuestro expediente, la última nota entregada a la entidad contratante corresponde a la Nota 167-30-05-2022-ME-C, a la cual la entidad dio acuse de recibo mediante la Nota DNP-159-0520 del 3 de junio de 2022 (ver Pruebas 3 y 4 del presente documento). En la Nota 167, se presenta un cuadro sobre la evolución de las propuestas por ambas partes, el cual en resumen expresa lo siguiente:

		COEPTUM Propuesta (B/.)		MEDUCA-DNP Propuesta (B/.)	
		(1)	(2)	(3)	(4)
RESUMEN DE DISMINUCIONES					
A	Reducciones en espacios (Items 2)	84,430.00	102,000.00	102,000.00	102,000.00
B	Reducciones en trabajos de plomería (Items 3)	9,800.00	9,800.00	9,800.00	9,800.00
C	Reducciones en trabajos de electricidad (Items 5)	10,700.00	12,560.00	12,560.00	12,560.00
TOTAL DE DISMINUCIONES		104,930.00	124,360.00	124,360.00	124,360.00
RESUMEN DE ADICIONES					
D	Demolición (item 1.1)	1,617,207.00	1,617,207.00	0.00	253,056.71
E	Seguridad (item 1.2a)	105,000.00	97,200.00	60,000.00	97,200.00
F	Reemplazo de suelo (item 1.4-a/b/c/d/e)	334,260.00	334,260.00	176,580.00	176,580.00
G	Ampliación de espacios (Items 2)	191,747.00	131,369.50	131,369.50	131,369.50
H	Plomería adicional (Items 4)	16,043.33	16,043.33	16,043.33	16,043.33
I	Planta Eléctrica (item 5.2.a)	80,000.00	80,000.00	45,000.00	45,000.00
J	Endosos (BONOS, TIMBRES, FIANZAS Y SEGUROS)	273,864.86	273,864.86	0.00	80,000.00
K	Equipos (covid-19) en condición de alquileres*	N/A	120,560.00	0.00	25,000.00
TOTAL DE ADICIONES		2,618,122.19	2,670,504.69	428,992.83	824,249.54
BALANCE: ADICIONES - DISMINUCIONES		2,513,192.19	2,546,144.69	304,632.83	699,889.54

Columnas: (1) Valores iniciales propuestos por Coeptum, S.A.; (2) Concesiones hechas por Coeptum, S.A. en Nota 0165-02-05-2022-ME-C; (3) Valores propuestos por DNP-MEDUCA mediante Nota DNP-159-0333; (4) Valores propuestos por DNP-MEDUCA en reunión del 19 de mayo de 2022

De la última propuesta hecha por la entidad contratante el valor ofertado para la orden de cambio es de B/. 699,889.54 (corresponde a la columna 4). Si restamos los reglones correspondientes al “H – Plomería adicional” e “I – Planta Eléctrica” correspondiente a actividades pendientes dentro de adenda, se observa que la compensación por restar esos dos reglones supone que el valor de acuerdo a la entidad contratante sea de B/. 638,846.21 para efecto del gasto extraordinario hecho por la empresa contratista.

De acuerdo a la ultima cuenta que le fue admitida y pagada a mi representada en el año 2019, y cancelada en enero de 2020, es decir hace más de dos años (Cuenta 23), el saldo por concluir del proyecto en aquellas fechas era de B/. 621,276.80. Desde entonces, mi representada hizo una inversión de B/.185,000.00, para la presentación de la Cuenta 24 en marzo de 2021 (previo a la emisión de la Resolución 264 del 23 de junio de 2021), de los cuales la entidad contratante sostenía que solo reconocería B/. 15,000.00.



Dicho de otra forma, en términos financieros, y visto desde la óptica de la entidad contratante, la empresa ha superado en B/. 17,569.41 (diferencia de B/. 638,846.21 con respecto a B/. 621,276.80), los fondos invertidos en la terminación del proyecto, es decir, en términos financieros la empresa ha superado más del 100% del proyecto. Lo conducente en caso de que la entidad contratante no tenga los fondos para hacer frente a la adenda de costos, es proponer el equilibrio de las actividades que ya se realizaron con respecto al saldo pendiente, y buscar alternativas para concluir los trabajos con otros contratistas que pudieran ofertarle costos más económicos ante sus pretensiones, afectando de la forma menos impactante a mi representada en la búsqueda de sus pretensiones.

ADJUNTOS:

Se adjunta en calidad de pruebas, todas aquellas presentes dentro del expediente electrónico, así como las siguientes, toda vez que no se observa constancia en el expediente electrónico:

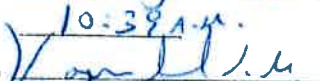
1. Nota 0001-DOYCD-C del 7-02-2022 (Cuatro (4) fojas)
2. Petición dirigida a Tesorería Municipal del Distrito de David (Dos (2) fojas)
3. Nota 167-30-05-2022-ME-C (Siete (7) fojas)
4. Nota DNP-159-0520 (Una (1) foja)

Se adjunta escrito realizado por el Licenciado Eugenio Javier De Los Santos, al cual me suscribo por efecto de la presente correspondencia.

Agradeciendo, su atención a la presente,

Atentamente,


Isabel Allen Guardia
Representante Legal
Gerente

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS	
RECIBIDO	
Fecha.	18 de Julio 2022
Hora.	10:38 AM
Firma	

Prueba remitida por la entidad, visible de foja 633 a 666 del expediente jurídico

“ ...

1. POSTERIOR A LA PUBLICACION DE LA RESOLUCION No.003-2021-PLENO/TACP DE 28 DE DICIEMBRE DE 2021 (MEDIDA PREVIA) Y RESOLUCION NO.009-2022-PLENO/TACP DE 3 DE FEBRERO DE 2022, EN PANAMACOMPRA ¿LA CONTRATISTA REINICIO LA EJECUCION DE LAS OBRAS? EXPLIQUE.

Respuesta: No. La contratista no reinició la ejecución de las obras. Es importante señalar que la institución, posterior a la publicación de las resoluciones referidas en la pregunta #1, realizó esfuerzos para facilitar los trámites correspondientes para que la contratista gestionara su permiso de construcción, entre otras; entrega de la Nota DM-DNP-159-0381-2022, firmada por la Ministra de Educación, en calidad de Representante Legal del MEDUCA, solicitando la renovación de la Licencia de Construcción, ya que el Ministerio de Educación hizo el acercamiento con la Dirección de Obras y construcciones municipales de la Alcaldía de David, en atención a los compromisos adquiridos, de hacer las diligencias necesarias para que la empresa COEPTUM, S.A. pudiera renovar la Licencia de Construcción y terminar el proyecto en los seis meses concedidos por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. En ese escenario se les facilitó la nota antes mencionada firmada por la ministra, como primer requisito solicitado por la Dirección de Obras y construcciones Municipales de la Alcaldía de David, el cual es el único requisito y responsabilidad de Ministerio de Educación.

En este mismo sentido, la institución organiza e invita a la contratista COPETUM, S.A., mediante la nota DNP-159-0331 del 4 de abril de 2022, a una reunión que se celebraría en el despacho del director de Obras y construcciones Municipales de la Ciudad de David, Ing. René Saldaña, cuyo objetivo era seguir apoyándole con lo relacionado a la renovación de la Licencia de Construcción y la obtención del mismo, para continuar con la obra. Como constancia de esta reunión fue publicada el Acta de reunión del 6 de abril de 2022, sin embargo, la contratista presentó sus excusas y no asistió a la misma.

En conclusión, la institución ha dirigido sus esfuerzos en apoyar a la contratista COPETUM S.A., para que tramite y haga la respectiva renovación de la Licencia de Construcción para que continúe la obra, lo cual no se ha dado a la fecha.



2. LUEGO DE PUBLICADAS LAS RESOLUCIONES REFERIDAS EN LA PREGUNTA ANTERIOR ¿LA CONTRATISTA REALIZO LA ENTREGA/INSTALACION DE: LOS EQUIPOS DE SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA; MAQUINARIAS DE ENFRIAMIENTO DEL AUDITORIO Y EQUIPAMIENTO DEL MISMO; CABLEADO DE TENSION MEDIA Y LAS UNIDADES DE AIRES ACONDICIONADOS INDIVIDUALES QUE HACIAN FALTA?

Respuesta: No. La contratista no realizó la entrega/instalación de: los equipos de servicios especiales de vigilancia; maquinarias de enfriamiento del auditorio y equipamiento del mismo; cableado de tensión media y las unidades de aires acondicionados. Luego de inspección al proyecto, realizada los días 7 a 9 de julio 2022, podemos indicar lo siguiente:

❖ **Con relación a la consulta referente al equipamiento de las unidades individuales de aires acondicionado tipo Split y a la unidad de enfriamiento central del auditorio, queremos indicar lo siguiente:**

...

1. **NO** se han instalado ninguna de las unidades de aire acondicionado tipo Split; es decir **faltan todas las unidades de aires acondicionado-individuales tipo Split.**
2. Faltan todas las tuberías de cobre, aislante y mangas, entre las unidades condensadoras y las unidades evaporadoras de las distintas unidades de A/A split.
3. Faltan todas las tuberías de los desagües de las unidades de A/A tipo Split.
4. Con relación a las unidades centrales para las áreas de administración y auditorio, **NO** se ha realizado trabajo y no se han instalado los distintos equipamientos (evaporadoras, condensadoras y termostato), tampoco se han instalado ni los ductos, ni las tuberías de cobre, soportes, filtros, ni los respectivos aislantes.
5. Faltan todos los medios de desconexión (safety switch) para las unidades de aire acondicionado, tanto para las unidades Split como para las unidades tipo central.
6. Falta todo el alambrado del sistema eléctrico para abastecer de energía a todas las unidades centrales de a/a para el auditorio y la administración.
7. Falta el entubado y todo el alambrado del sistema eléctrico, para abastecer de energía a las distintas unidades individuales tipo Split.
8. Falta el tablero de distribución, que abastece de energía, a las unidades centrales de aire acondicionado del auditorio y administración.

Notas:

- a) **Hasta la fecha, solo se observa el avance en los trabajos del entubado y las cajas de paso, instaladas en los aleros en donde se instalará las unidades Split.**
- b) **Con relación a las unidades centrales de aires acondicionado para la administración y escenario, en el plano se indican que van ubicadas en la parte frontal del edificio. En esta inspección no se observó ningún tipo de avance, de estos trabajos.**

...

❖ **Con relación a la consulta referente a los sistemas especiales, se debe indicar lo siguiente:**

...

1) Sistema de alarma de detección y señalización de alarma contra incendio:

- Falta todo el alambrado FLP de este sistema.
- No se han instalado los paneles del control de alarma contra incendio (2), no se han instalado los dispositivos de detección de alarma de incendio (detectores de humo, detectores de calor y estaciones manuales) y no se han instalado los dispositivos de señalización de alarma contra incendio (sirenas y luces estroboscópica).
- Faltan las pruebas de funcionamiento y la certificación del Benemérito Cuerpo de la República de Panamá; este sistema es uno de los requisitos primordiales, poder obtener el permiso de ocupación.



Nota: Solo se ha realizado trabajos de entubados y cajillas fichadas.

2) Sistema de video vigilancia CCTV:

- Falta todo el alambrado para las distintas cámaras de CCTV.
- Falta la instalación de todas las cámaras de CCTV.
- Falta la instalación del equipo de grabación DVDR
- Falta las pruebas.

Nota: Solo se ha realizado trabajos de entubados y cajillas fichadas.

3) Sistema de cableado estructurado de voz/data:

- Falta todo el alambrado del cableado estructurado en categoría No. 6 y el ponchado de todas las salidas para voz y datos.
- Falta todo el equipamiento. (Rack, router, servidor, ups, central telefónica, teléfonos, los patch paneles e interruptores de comunicación.)
- Falta prueba del sistema y la certificación de todas las salidas.

Nota: Solo se ha realizado trabajos de entubados y cajillas fichadas.

4) Sistema de alarma contra robo:

- Falta todo el alambrado de este sistema de robo.
- Falta el panel de alarma contra robo, sensores de movimiento, contactos magnéticos, sensores de ruptura, sirena y teclados de acceso.
- Falta prueba del sistema.

Nota: Solo se ha realizado trabajos de entubados y cajillas fichadas.

5) Sistema de intercomunicación:

- Falta todo el alambrado de este sistema.
- No se ha instalado el amplificador de sonido, ni las bocinas o altavoces.

❖ Con relación a la consulta referente a los cables en media tensión, queremos indicar lo siguiente:

...

1. El cableado en media tensión, opera en voltaje trifásico en 13200 Voltios / 34500 Voltios y este es el cableado que se instala, entre el transformador de potencia y el tendido eléctrico de la calle.

Este cableado solo lo instalará la empresa de Distribución eléctrica, en este caso **EDEMET-EDECHI**, ya que es la concesionaria de esta zona y es la única que puede hacer la interconexión eléctrica a su red de distribución.

Estos trabajos de alambrado en **MEDIA TENSIÓN** y la instalación del transformador, solo lo ejecutará NATURGY S.A, si se cumple con los siguientes requerimientos:

- a) Se debe presentar el permiso eléctrico y el permiso de ocupación, emitidos por la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación del Benemérito Cuerpo de Panamá (DINASEPI).
- b) MEDUCA, luego de contar con el permiso eléctrico y de ocupación, hace la solicitud formal de los medidores requeridos.

Notas aclaratorias:



- *El alambrado desde la paredilla de los medidores, hasta cada uno de los cuartos eléctricos del proyecto, solo es en cableado de **BAJA TENSIÓN** hasta 600 V; este alambrado, de la infraestructura eléctrica del proyecto, es única y exclusiva responsabilidad de la empresa contratista COEPTUM, y puede ser ejecutado sin la dependencia o ninguna otra entidad.*
 - *En todos los proyectos de MEDUCA, el alambrado desde la paredilla, donde se instalarán los cuadros de medidores e interruptores principales, solo se realiza en baja tensión; es decir con aislamiento máximo para 600 Voltios.*
2. El contratista no ha realizado la instalación del alambrado, en baja tensión, desde la paredilla, hasta los tableros de distribución en el cuarto principal y tampoco ha realizado el alambrado, desde este cuarto principal, hasta cada uno de los cuartos eléctricos de los distintos pabellones; es decir, falta el alambrado de la infraestructura eléctrica, que llegan a los tableros de distribución principal en cada cuarto eléctrico.

3. SEÑALE EL PORCENTAJE DE AVANCE DE LA OBRA A LA FECHA :

Respuesta: La obra presentó un avance de **91.56%**, el cual corresponde al avance de la cuenta pagada #23, cuyo periodo comprendía del 24 de octubre de 2019 al 27 de noviembre de 2019; sin embargo, debido a las condiciones actuales de la obra, la misma está presentando retrocesos debido al deterioro y actividades inconclusas, estimamos que la obra ha retrocedido un **12%** aproximadamente debido al deterioro y las siguientes actividades:

- ❖ Láminas de Techos Dañadas
- ❖ Canales Pluviales instalados Dañados
- ❖ Estructura Metálica con alto nivel de Corrosión
- ❖ Aleros con filtraciones
- ❖ Cerca perimetral, en mal estado
- ❖ Filtraciones en Aulas teóricas
- ❖ Verjas con altos nivel de Corrosión
- ❖ Ventaneras Dañadas
- ❖ Entre otros

Actualmente se podría considerar un avance físico de la Obra en **79.56%**, tomando en consideración que cada tiempo transcurrido es un retroceso para la misma.

4. ADJUNTE ACTA, INFORME O CUALQUIER OTRO DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE EL ESTADO ACTUAL DE LAS OBRAS, TRABAJOS PENDIENTES, TRABAJOS EJECUTADOS PENDIENTES DE REPARACIONES Y/O CORRECCIONES Y DEMAS INFORMACION RELEVANTE.

Respuesta: Se adjunta informe de Gira Técnica de inspección al proyecto realizada del 7 al 9 de julio de 2022 realizada por el Arquitecto Ramses D. Alvarez – Arquitecto III Supervisor; Ingeniero Jose Gonzalez – Ingeniero Civil; Ingeniero David Camaño – Ingeniero Electrico; e Ingeniero Alcides Camaño – Ingeniero Ambiental, que consta de 26 páginas, debidamente firmado por los técnicos.

Panamá, 18 de Julio de 2022



RECIBIDO

TACP


Lic. JOSE GABRIEL CARRILLO ACEDO
Cédula 8-427-471 / Idoneidad No. 2351

'22 JUL-18 PM 3:25

Prueba remitida por el Municipio de David, visible de foja 671 a 701 del expediente jurídico

"...

1. Posee permiso y/o licencia de construcción vigente? De ser afirmativa, indique la fecha de expiración del mismo.

R= NO.

Este proyecto tiene un permiso de construcción cuyo número es el 41360 emitido el 4 de agosto del 2016 como permiso provisional valido por tres meses; posteriormente pasó a permanente el 11/8/2017 con el plano P82-19 valido solo por 6 meses a partir de la fecha antes indicada.

2. En caso de no contar con permiso y/o licencia de construcción vigente, señale si la empresa solicitó el mismo, en qué fecha y si aportó todos los requisitos para tal fin.

R= La empresa **COEPTUM S.A.** realizó consulta sobre la actualización o renovación de licencia de construcción N° 41360 para el proyecto "**Construcción de Nueva Escuela Antonio José de Sucre**" bajo **NOTA 0001-DYCD-C** con fecha de emisión 7 de febrero del 2022 y recibida el 10 de febrero del 2022. Cabe recalcar que la respuesta de esta nota se remitió bajo **oficio N°025-2022** con fecha de emisión 10/2/2022 y la misma nunca fue retirada. Hasta la fecha actual no se ha aportado los requisitos solicitados que establece el acuerdo municipal N°23 del 25 de agosto del 2010

3. ¿La empresa realizó algún acercamiento con el municipio de David, a fin de obtener la licencia de construcción? Explique.

R= NO.

Cabe destacar que MEDUCA en miras de que este proyecto es de interés común para toda la población chiricana continúe con su proceso de actualización de trámites coordina con esta Dirección realizar una reunión el 6 de abril del 2022 en conjunto con funcionarios (**Dirección Nacional de Proyectos de MEDUCA, Coordinación de Ingeniería y Arquitectura de MEDUCA, Directora de la Escuela Antonio José de Sucre, Representante Docente –Sucre, y Representante legal de COEPTUM S.A.**). Como resultado de esta actividad se levantó un acta de reunión en donde se llegó a un acuerdo para flexibilizar la renovación al permiso de construcción con 6 requisitos básicos a manera de facilitar la actualización y se dé inicio a la culminación del proyecto de acuerdo con lo establecido con el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**. Cabe destacar que en esta reunión no estuvo presente el Representante Legal de **COEPTUM S.A.**



4. Brinde al Tribunal una cronología de las actuaciones de la empresa, con mira a la obtención de la licencia de construcción, y cualquier explicación de interés relativa a las circunstancias del trámite de la mencionada licencia.

• **Cronología de las actuaciones de la empresa :**

- ✓ (7/2/2022) COEPTUM S.A. presenta consulta sobre actualización de la licencia pero nunca retiraron respuesta por parte del departamento.
- ✓ (10/5/2022) COEPTUM S.A. presenta nota solicitando copia de anteproyecto A49-16.

• **Explicación de interés relativa (general) estatus de la construcción:**

- ✓ (24/3/2019) Tesorería remite a esta Dirección oficio para no emitir renovación de permiso a la empresa COEPTUM S.A.
- ✓ (12/8/2019) Tesorería remite nuevamente oficio a esta Dirección para no emitir renovación de permiso a la empresa COEPTUM S.A.
- ✓ (23 /8/2019) Se realiza procesó de suspensión de obra a la Escuela Antonio José de Sucre, remitido a asesoría legal bajo oficio N°261-19. Actualmente este proceso no ha sido culminado ya que no he llegado a nuestro departamento el oficio de terminación del mismo.
- ✓ (19/5/2021) Se presenta nota por parte de la Dirección Nacional de Proyectos de MEDUCA solicitando el estatus actual del proyecto.
- ✓ (19/5/2021) Se responde solicitud de la Dirección Nacional de Proyectos bajo oficio N°204-21.
- ✓ (7/2/2022) COEPTUM S.A. presenta consulta sobre actualización de la licencia.
- ✓ (10/2/2022) Esta Dirección presenta la respuesta a la consulta sobre actualización de la licencia bajo oficio N°025-2022.
- ✓ (6/4/2022) Se redacta acta de Reunión donde se llega a Acuerdo para la renovación del permiso de construcción.
- ✓ (9/5/2022) COEPTUM S.A. presenta nota solicitando copia de anteproyecto A49-16.
- ✓ (13/5/2022) Esta Dirección presenta la respuesta a la solicitud antes mencionada, bajo oficio 109-22.
- ✓ (14/7/2022) Se presenta nota por parte de la Dirección Nacional de Proyectos de MEDUCA solicitando se remita informe al tribunal administrativo de contrataciones públicas.

Nota:

- Se adjunta copia de documentación de información indicada anteriormente.





Sin más que agregar.

Atentamente



Ing. René Alexis Saldana Rojas

Director de Obras y Construcciones Municipales de David

c. Archivo.

JBC

En el contexto de los informes citados, aun cuando en los contratos administrativos debemos extremar las posibles soluciones tendientes a la continuidad y consecución de las obras de interés público, salvaguardando el bienestar de la sociedad y obtener el mayor beneficio para el Estado, sin socavar el derecho de los particulares, es evidente que en el proceso que nos ocupa, la empresa contratista no ha demostrada interés real en la consecución de las obras, valiéndose de excusas y argumentos baladíes, que demuestran desconocimiento de la administración, desarrollo y ejecución de contratos de obras con el Estado.

Ahora bien, aun cuando a la fecha de hoy el término ha vencido, el contrato mantiene sus efectos, postura que ha sido reiterada por este Tribunal, señalando que el vencimiento del plazo, no constituye *per se* la cesación inmediata de los efectos del contrato, ya que en los contratos de obra la extinción se configura por el cumplimiento del objeto contractual.

Respecto a lo anterior, debemos anotar que aunque el plazo de mil novecientos ochenta y un (1,981) días calendario para la culminación de la obra concluyó, la figura de la liquidación del contrato amplía su término de vigencia. Así, el contrato no se extingue hasta tanto se liquide, por ende el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, se mantiene en vigor con fundamento en el artículo 97 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 48 de 2011:

"Artículo 97. Plazo para la liquidación de los contratos. Para efectos de este artículo, se entenderá por liquidación de los contratos el procedimiento a través del cual, una vez terminada la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí.

La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en el pliego de cargos o su equivalente, o dentro del término que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En los casos en que el contratista no se presente a la liquidación, previa notificación o convocatoria que le haga la entidad contratante, o en que las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos meses siguientes. Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo. En este caso, la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

Toda liquidación de contrato deberá contar con el refrendo del representante legal de la entidad o del servidor público delegado y del servidor público autorizado por la Contraloría General de la República.



Este artículo será reglamentado por el Órgano Ejecutivo". (El subrayado es nuestro)

Por último, dado que de las constancias incorporadas al presente recurso, previamente citadas, se evidenció que la contratista no ha realizado acciones encaminadas al reinicio de la ejecución de las obras y, en consecuencia, para su culminación, pese a que este Tribunal, en atención al interés público y la imperante necesidad de contar con la infraestructura, para la comunidad educativa del distrito de David, en concordancia con el *Principio de continuidad* en el contrato administrativo, concedió el término de seis (6) meses para que la contratista culminara el cien por ciento (100%) de las obras del referido contrato, a través de la Resolución No.030-2021-Pleno/TACP de 28 de diciembre de 2021 (Medida Previa).

Dentro del término otorgado, tanto la entidad como la contratista, debían realizar todas las gestiones administrativas tendientes a actualizar pólizas, adendas y demás documentación necesaria, para la feliz culminación, aceptación final y liquidación del contrato, sin embargo, a la fecha la empresa COEPTUM, S.A. no ha iniciado el trámite para la obtención de la licencia de construcción para reiniciar las obras, aun cuando, incluso la Dirección de Obras y Construcciones de la Alcaldía Municipal del Distrito de David, probó haber flexibilizado los requerimientos para facilitar a la contratista la obtención del permiso de construcción respectivo.

En consecuencia y en atención a lo expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No.264 de 23 de junio de 2021, proferida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, mediante la cual resolvió administrativamente el Contrato No.O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, suscrito con la empresa COEPTUM, S.A., con ocasión del acto público de selección de contratista de Licitación Por Mejor Valor No.2015-0-07-0-04-LV-020746, e inhabilitó a la contratista por tres (3) años.

SEGUNDO: DEVOLVER al Ministerio de Educación, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas en la ejecución del Contrato No.-O-22-2015 de 25 de agosto de 2015, el cual está conformado por dieciséis (16) tomos, según informe secretarial que reposa a foja 142 del expediente jurídico.

TERCERO: DESESTIMAR la solicitud incidental de tacha de falsedad, en atención a lo valorado en el apartado VI de la presente resolución.

CUARTO: ORDENAR incorporar al expediente principal No.067-2021, el cuadernillo de *Incidente de Tacha de Falsedad*, identificado con la numeración 067-2021 A.

QUINTO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) día hábil posterior a su publicación en el referido sistema.

SEXTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que

corresponde ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente 067-2021, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011; Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; artículo 75 de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

