



REPUBLICA DE PANAMA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 117-2018

RECURRENTE: SERVICIOS MIVA, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución N°420-2018 de 30 de agosto de 2018, por la cual se rescinde (sic) en todas sus partes el Contrato N°CS-019-2017 de 12 de abril de 2018, para las "MEJORAS AL SISTEMA VIAL Y PLUVIAL (SUMINISTRO DE EQUIPO Y ADECUACIÓN DE LAS ESTACIONES DE BOMBEO DEL SISTEMA PLUVIAL SECTOR DE COLÓN Y FRANCE FIELD)", expedido por la **ZONA LIBRE DE COLÓN**.

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 209-/TACP de 15 de noviembre de 2018 (Decisión).

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado especial de la empresa **SERVICIOS MIVA, S.A.**, en contra de la Resolución N°420-2018 de 30 de agosto de 2018, proferida por la **ZONA LIBRE DE COLÓN**.

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que regula la Contratación Pública en Panamá; que crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, 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.40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, y recientemente derogado por el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, establece en los artículos 216 y s.s., el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación.

I. ANTECEDENTES:

Dando inicio por parte del Estado, debidamente representado para este acto por la **ZONA LIBRE DE COLÓN**, llevó a cabo el procedimiento de selección de contratista No. 2016-2-96-0-03-LA-007780, correspondiente al acto público para las "MEJORAS AL SISTEMA VIAL Y PLUVIAL (SUMINISTRO DE EQUIPO Y ADECUACIÓN DE LAS ESTACIONES DE BOMBEO DEL SISTEMA PLUVIAL SECTOR DE COLÓN Y FRANCE FIELD)", cual se adjudicó a la empresa **SERVICIOS MIVA, S.A.**

91



Por lo que la **ZONA LIBRE DE COLÓN**, a través de la investidura de sus autoridades correspondientes, suscribió el Contrato N°CS-019-2017, para las MEJORAS AL SISTEMA VIAL Y PLUVIAL (SUMINISTRO DE EQUIPO Y ADECUACIÓN DE LAS ESTACIONES DE BOMBEO DEL SISTEMA PLUVIAL SECTOR DE COLÓN Y FRANCE FIELD)", a favor de la empresa **SERVICIOS MIVA, S.A.**

II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

Es así, como la **ZONA LIBRE DE COLÓN** a través de la Resolución N°420-2018 de 30 de agosto de 2018, (sic) rescinde en todas sus partes el Contrato N°CS-019-2017 de 12 de abril de 2017, para las "MEJORAS AL SISTEMA VIAL Y PLUVIAL (SUMINISTRO DE EQUIPO Y ADECUACIÓN DE LAS ESTACIONES DE BOMBEO DEL SISTEMA PLUVIAL SECTOR DE COLÓN Y FRANCE FIELD)", cual aparece publicada en el Portal Electrónico "PanamaCompra", a fecha 05-09-2018 a las 01:17 p.m., (visible de foja 007 a 008 del Expediente del Tribunal).

III. ANUNCIO DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Por lo anterior, la representante legal de la empresa **SERVICIOS MIVA, S.A.**, adjuntó al libelo de su recurso, el escrito de anuncio del recurso de apelación en contra de la Resolución N°420-2018 de 30 de agosto de 2018, por medio de la cual se resuelve administrativamente el Contrato N°CS-019-2017 de 12 de abril de 2017, presentado ante la **ZONA LIBRE DE COLÓN**, el día 10 de septiembre de 2018, según el sello de recibido. (visible a infolio 020-021 del expediente del Tribunal).

Dando cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 149 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, aunado a lo anterior, lo establecido en el artículo 217 del Decreto Ejecutivo 40 de abril de 2018, el término oportuno para la interposición y sustentación del Recurso de Apelación, es de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, lo cual indica que el término transcurrió del día 10 al 14 de septiembre de 2018; siendo oportuna ambas actuaciones descritas anteriormente.

IV. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Posteriormente, el día 11 de septiembre de 2018, el Licenciado Alcibiades Nelson Solís Velarde, quien actúa en su calidad de apoderado especial de la empresa **SERVICIOS MIVA, S.A.**, hace entrega en los estrados de la Secretaria General del Tribunal, el libelo de sustentación del recurso de apelación incoado en contra de la Resolución N°420-2018 de 30 de agosto de 2018, por medio de la cual se rescinde en todas sus partes el Contrato N°CS-019-2018, para las "MEJORAS AL SISTEMA VIAL Y PLUVIAL (SUMINISTRO DE EQUIPO Y ADECUACIÓN DE LAS ESTACIONES DE BOMBEO DEL SISTEMA PLUVIAL SECTOR DE COLON Y FRANCE FIELD)". (Escrito de sustentación visible de infolios 009 a 017 del expediente del Tribunal, respectivamente).



V. EXPOSICIONES DE LA ZONA LIBRE DE COLÓN EN SU NOTA REMISORIA AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO:

Luego de lo anterior, el día 14 de septiembre de 2018 la **ZONA LIBRE DE COLÓN**, presentó ante la Secretaría General del Tribunal, la Nota REF.: D.A.-DCP-014-9-18 de 13 de septiembre de 2018, por la cual remite su Informe de Conducta, acompañado por el expediente administrativo del acto in comento, el cual consta de un (1) tomo, conformado por 112 folios, y su respectivo índice de contenido.

Mediante Informe Secretarial de 17 de septiembre de 2018, cual detalla los antecedentes preliminares correspondientes a la formulación del presente proceso de apelación, y la remisión del expediente administrativo por la **ZONA LIBRE DE COLÓN**, se remite al despacho del Magistrado Sustanciador el expediente el mismo día antes descrito, a fin de darle el trámite correspondiente.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

En cumplimiento de los trámites que han de efectuarse para la solución del presente proceso, se procede a un examen de las constancias procesales y los argumentos exteriorizados por las partes, por lo que el Pleno del Tribunal debe verificar la conformidad del acto apelado con el ordenamiento jurídico aplicable, haciendo referencia a los aspectos más relevantes contenidos en el expediente, de la siguiente manera:

A- EXAMEN DE LAS PRUEBAS Y DE LOS DESCARGOS ANUNCIADOS POR LAS PARTES:

De conformidad al procedimiento incoado por el artículo 218 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, compete al Tribunal realizar una vez recibido el expediente administrativo y la sustentación del recurso, el examen de las pruebas y de los descargos anotados como tales, por lo que mediante la Resolución N° 028-2018-Pruebas/TACP de 1 de octubre de 2018, este Tribunal realizó las siguientes actuaciones:

- Se admitió la documentación aportada por el apoderado especial de la empresa apelante;
- Se incorporó al proceso, el informe de actuaciones proferida por la ZONA LIBRE DE COLÓN, presentado ante la Secretaría General del Tribunal el día 14 de septiembre de 2018, y el expediente administrativo del acto público N°2016-2-96-0-03-CM-007780, cual consta de un (1) tomo contentivo de 112 folios útiles, incluyendo su índice de contenido.
- Se advierte a las partes que, al no existir pruebas que practicar, luego de la notificación de la presente resolución, se abrió el término de dos (2) días hábiles para la presentación de los alegatos, y una vez agotada dicha etapa el proceso quedará en estado de fallar, salvo que se

21



procure una medida de mejor proveer. (Resolución visible de foja 207 a la 210 del expediente del tribunal, así como en el Portal Electrónico "PanamaCompra", bajo el icono "Resolución de Pruebas" en la publicación del día 09 de octubre de 2018 a las 9:22 a.m.).

VII- VALORACIÓN EN CUANTO AL FONDO DE LA LITIS:

El Tribunal se adentra ahora a su valoración en cuanto al fondo de la litis, contrastando las actuaciones ejercidas por las partes, frente a la normatividad jurídica rectora de las Contrataciones Públicas.

Siendo el Tribunal, fiscalizador del fiel acatamiento sobre la adopción garantista al debido proceso, debe escrutar para ello las actuaciones ejercidas por la Administración; así como verificar el acatamiento estricto de los principios de la Contratación Pública, en lo particular, lo preceptuado por la Ley 22 de 27 de junio de 2006, expuesto así:

3. Se tendrá en consideración que las reglas y los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la protección y garantía de los derechos de los administrados.

(El subrayado es nuestro)¹

Siendo consecuente con dichas garantías, el recurrente ejerció la defensa técnica de sus pretensiones sobre el soporte de un cumuló de pruebas cuales debían practicarse, de conformidad a la ritualidad procesal preestablecida al respecto por la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y del Libro Primero del Código Judicial, legislaciones supletorias del procedimiento a la Ley de Contrataciones Públicas.

Así como todas las pruebas que requirieron ser practicadas, se evacuaron oportunamente dentro de la etapa correspondiente para ello, publicándose inclusive dentro del portal electrónico "PanamaCompra".

Surtida la tramitación del proceso, luego de evacuadas las etapas procesales previas, el Tribunal se adentra al examen de causal de nulidad invocada dentro del acto sub judice, como producto de la inobservancia desarrollada por la Entidad Administrativa al procedimiento institucional, en particular lo contenido, por el artículo 129 del Texto único de la Ley de Contrataciones Públicas, que señala al respecto:

¹ Véase al respecto el artículo 22 ordinal 3 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único).



Artículo 129. 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.

Que de conformidad al libelo sustentatorio, el recurrente sostiene que se le vulneró el procedimiento para la formulación de los cargos que dan el inicio del procedimiento resolutorio, adicionalmente agrega que se generó una situación que vulnera su derecho de defensa, lo que pretende sustentar los efectos de una nulidad absoluta, de acuerdo al contenido de la solicitud especial.

Se advierte que al realizar la verificación de la documentación que reposa en el expediente administrativo; así como en el portal de contrataciones públicas, se observa que al parecer **nunca se notificó la nota de intención de resolver el contrato**, pues dicha Entidad, no efectuó el procedimiento establecido por la ley al momento de darle traslado para que efectuara los descargos, por ello al no efectuarlo violentan los principios rectores de la Ley de Contrataciones Públicas, como lo es el principio de debido proceso, que se encuentra preceptuado en el artículo 27, mismo que transcribimos a continuación, así:

9



Artículo 27. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley.

Es así, como la normativa supra citada, establece de forma clara que las garantías son esenciales para generar resultados justos y equitativos, es por ello que deben cumplirse las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública, ya que producto de la falta de esta etapa, el contratista, nunca tuvo el conocimiento de los cargos que se le imputaban referentes a causal alguna que le motivase la falta de cumplimiento de la relación contractual, y menos aún darle la oportunidad procesal para defenderse mediante la presentación de los descargos, dentro de término alguno, así como también la potencialidad o posibilidad de aportar las pruebas y poder demostrar a través de las mismas su inocencia o eximente, través de dicha oportunidad procesal correspondiente.

Elementos que identifican la vulneración del debido proceso y cual motiva como remedio necesario e ineludible el declarar como nulo todo lo actuado por la Entidad Administrativa de conformidad a los preceptos instituidos por el artículo 135 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único), normativa que se encontraba vigente al momento de la convocatoria y ejecución del contrato, a su vez con lo establecido en el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, supletoria del Procedimiento General Administrativo aplicable a la Legislación de Contrataciones Públicas, a fin de evitar la indefensión y procura que se restablezca del curso normal del proceso.

Por las razones anteriormente expuestas y valoradas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR lo actuado por la **ZONA LIBRE DE COLÓN**, a través de la Resolución N°420-2018 de 30 de agosto de 2018, mediante la cual se rescinde en todas

27

sus partes el Contrato N°CS-019-2017 de 12 de abril de 2017, suscrito con la empresa SERVICIOS MIVA, S.A.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público No. 2016-2-96-0-03-LA-007780, contentivo de un (1) tomo de 112 folios útiles, a la **ZONA LIBRE DE COLÓN**.

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

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.117-2018/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 2 ordinal 54; 16, 20, 27, 129, 136, 145, 149, de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 2017; Artículos 216, 217, 218, 220, 222 y s.s. de Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; artículos 95, 140 de la Ley 38 de 31 julio de 2000; y artículos 693, 694 del Código Judicial.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


KAREN SOLÍS
Secretaria General-Encargada.

JAR/mlps

