



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. **058-2020**

RECURRENTE: **GLST CORPORATION, S.A.**

ACTO IMPUGNADO: Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020, proferida por el Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional), que decidió resolver administrativamente la Orden de Compra No.4200267975 de 2 de diciembre de 2019, para la adquisición de baterías para radios portátiles APX-2000 y PRO-5550, para diferentes estaciones de la Policía Nacional e inhabilitó a la contratista por el término de dos (2) años para participar en ningún acto de selección de contratista ni celebrar contratos con el Estado mientras dure la inhabilitación.

Magistrado Ponente: **DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS.**

Resolución N° 123-2020-Pleno/TACP de 28 de septiembre de 2020 (Decisión).

CONSIDERACIONES:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, regula la Contratación Pública en Panamá, y en su artículo 136 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia, entre otros temas, el Recurso de Apelación contra la resolución administrativa del contrato y la inhabilitación del contratista.

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, de sus artículos 216 al 221 se establece el procedimiento a seguir para atender los efectos del recurso de apelación anunciado.

ANTECEDENTES.

El Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional) convocó el procedimiento de selección de contratista No.2019-0-18-01-99-LP-045980, para la adquisición de baterías para radios portátiles APX-2000 y PRO-5550, para diferentes estaciones de la Policía Nacional, el cual fue adjudicado a la GLST CORPORATION, S.A. luego de agotado el procedimiento de selección de contratista correspondiente en esa oportunidad.

Adjudicado el acto de público mencionado e iniciada la ejecución del mismo, el Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional), a través de la Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020, ordenó la Resolución Administrativa de la Orden de Compra No.4200267975 de 2 de diciembre de 2020, suscrito con la empresa GLST CORPORATION, S.A., así como también su Inhabilitación por un período de dos (2) años; decisión que aparece comunicada en el sistema electrónico denominado "PanamaCompra", en la publicación de resoluciones del día 3 de agosto de 2020.

Como consecuencia de la publicación del mencionado acto administrativo, el licenciado JULIO C. NÚÑEZ GRIMAS, adjuntó al libelo de su recurso el escrito de anuncio del Recurso de Apelación en contra de la resolución citada, que declaró Resolver Administrativamente el señalado acto administrativo para los efectos del anuncio y la presentación del recurso de apelación ante este Tribunal.

I. ANUNCIO DEL RECURSO DE APELACIÓN.

Como quiera que la arriba citada Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020, proferida por el Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional) no gozó de la aceptación de la contratista GLST CORPORATION, S.A., en atención al derecho reconocido por Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, en concordancia con el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, vigentes al momento de su iniciación; anunció y sustentó la acción recursiva comentada en el tiempo procesal oportuno dispuesto en el artículo 149 de la ley especial.

III. ACTO ADMINISTRATIVO APELADO.

Lo constituye la Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020, emitida por el Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional), en donde se decidió Resolver Administrativamente la Orden de Compra No.4200267975 de 2 de diciembre de 2019, para la adquisición de baterías para radios portátiles APX-2000 y PRO-5550, para diferentes estaciones de la Policía Nacional, publicada para los efectos de la notificación el día 3 de agosto de 2020, tal y como se aprecia en el portal electrónico "ParamaCompra", en donde la entidad fundamentó su decisión sobre la base de que la contratista no cumplió en su totalidad con las cláusulas establecidas en la Orden de Compra No.4200267975 de 2 de diciembre de 2019, al concluir, luego de la revisión técnica que no le funciona el sistema IMPRES establecido en la Orden de Compra; conclusión a la que arribaron luego de examinar aproximadamente ciento cincuenta (150) entregadas en el renglón No.1. es decir, que las baterías no mostraron su estatus al ser colocadas en el cargador Motorola IMPRES, lo que impide que el cargador Motorola lea información esencial de la batería, tales como la serie, tiempo de carga, fecha y material de fabricación.

Sostienen que se realizó una demostración, colocando el cargador a una batería de la institución, reflejándose en la pantalla el número de serie, modelo, composición



química, capacidad de la batería, porcentaje de carga y estado, entre otros; mientras que al colocarles las baterías ofrecidas por la contratista, no mostró las funciones antes señaladas. Por otra parte, sostiene la entidad que la muestra aportada en el acto de selección de contratista sí tenía la función que es objeto de debate, más no así las que fueron entregadas el día 15 de enero de 2020.

Que el día 3 de marzo de 2020, el personal técnico de la Dirección de Telemática realizó un segundo examen a las baterías en mención, concluyendo lo siguiente: que el número de serie de la etiqueta de todas las baterías son idénticos, al igual que el cargador múltiple utilizado para el análisis mostró que el número de serie de todas las baterías modelo PMNN442AR reflejado en la pantalla es distinto al número de etiqueta impreso en las etiquetas, ya que la pantalla del cargador se evidenció el número 50000E915512 en todas las baterías

IV. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA.

El jurista JULIO C. NÚÑEZ GRIMAS, apoderado especial de la empresa GLST CORPORATION, S.A., en tiempo procesal oportuno sustentó el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020, expresando lo siguiente: Que el Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional) emitió Nota No. INTE/TEL/ER/246/2020 de 16 de enero de 2020, dirigida al Comisionado Arístides Ramos Piles, informando que no debían aceptar las baterías; sin embargo, que la destacada nota fue objetada una vez se tuvo conocimiento, ya que previamente fue suscrita acta de entrega total el día 15 de enero de 2020, con lo cual considera extinguida la obligación.

Que la Nota DINTE/TEL/ER/309/2020 de 21 de enero de 2020 proferida por la entidad contratante, indica que sostuvieron una reunión con los representantes de la empresa GLST CORPORATION, S.A., sin embargo, no reposa firma alguna del representante legal de la contratista u otra persona asignada. De igual forma señalan una serie de notas que no fueron comunicadas a la apelante y cuya foliatura es dudosa, sumado a las pruebas que fueron sometidos los objetos contractuales sin la participación alguna de un representante de la empresa GLST CORPORATION, S.A., lo que a su criterio rompe con el principio de legalidad, entre otras cosas más.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Luego del agotamiento de las fases previas del presente proceso y de los planteamientos antes vertidos, esta Colegiatura, en virtud del contenido del numeral 2 del artículo 136 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, procede a desatar lo contencioso, a fin de darle respuesta a los administrados y a la administración, respecto al acto administrativo en etapa de ejecución, como

Handwritten signature in blue ink and a circular official stamp of the Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

consecuencia del recurso de apelación que fue anunciado y sustentado dentro del marco de la ley que nos gobierna.



Por ello, lo que continúa es determinar si estamos ante un yerro jurídico que deba ser remediado o no en esta fase de agotamiento de la vía gubernativa, verificando si la entidad realizó el procedimiento dentro del marco de la ley sustantiva-adjetiva, para posteriormente concluir con la confirmación del acto público en debate, la revocatoria de la decisión administrativa o la declaratoria de nulidad relativa o absoluta del proceso.

Así, pues, tenemos que el Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional) decidió resolver administrativamente la Orden de Compra No.4200267975 de 2 de diciembre de 2019, a través de la Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020 celebrado con la empresa GLST CORPORATION, S.A., fundamentándose, como habíamos indicado, en la no funcionalidad para los fines requeridos de las baterías para radios portátiles digitales APX-2000, consignados para el primer renglón del presente procedimiento de selección de contratista, las cuales a criterio de la entidad fueron probadas, pero sin obtener el resultado requerido de conformidad a los términos de referencia.

El principal motivo consiste en que al realizar las diferentes pruebas a las ciento cincuenta (150) baterías del primer renglón, no se reflejaba en la pantalla del radio digital información esencial, tales como: el número de serie, modelo, composición química, capacidad de la batería, porcentaje de carga y estado, entre otros. Así como también la no coincidencia en el número de serie de las baterías, reflejándose más bien el mismo número de serie en cada una de las baterías como si se tratara de la misma batería.

No obstante, si bien es cierto que existen informes en el expediente administrativo que describen una funcionalidad incompleta de las baterías suministradas por la contratista, al no poseer las características que conllevan las baterías tipo "IMPRES" (conclusión a la que arribamos, luego de evaluar los principales beneficios de las baterías bajo estudio, de acuerdo al catálogo que reposa en el expediente administrativo); sin embargo, existe una realidad practica y tiene que ver con el recibido total o a conformidad de los bienes suministrados, lo cual cambia de manera inmediata las consecuencias y el rumbo del procedimiento en estado de ejecución.

De la lectura del acta de entrega total (recibido conforme) la cual mantiene fecha de 15 de enero de 2020 y suscrita por un representante del proveedor (Alfredo Gómez Lee) y por el jefe del Almacén Logístico de Telemática de la Policía Nacional (teniente Temístocles del Real), emerge que el documento fue firmado y avalado por considerar que se habían cumplido con las condiciones y requisitos enmarcados dentro del

presente compromiso (orden de compra 4200267975/2019) bajo la responsabilidad del inspector oficial designado, quien recomendó su aceptación final. El documento en referencia es lo que le puso fin a la actividad contractual de ejecución y coloca el tema debatido en otro escenario jurídico como lo es el de la garantía.

El proceso de ejecución deja de ser, al encontrarse cumplida la obligación, un suministro que fue recibido a conformidad. El artículo 104 del Texto único de la Ley No.22 de 2006 positiva, sostiene que en los contratos de suministros, servicios y consultoría que “la entrega de los bienes objeto del contrato de suministro se realizará en la fecha prevista en el contrato o en la orden de compra o antes de lo acordado, siempre que la entidad contratante esté en disposición de recibirlos y el contratista a entregarlos”.

Por su parte, el artículo 105 de la citada ley indica que “acta de entrega. Al momento de la entrega total de bienes objeto del contrato, se levantará un acta de aceptación final, para dar por terminado el contrato, y se procederá a efectuar el respectivo pago en los términos pactados”.

“Sin perjuicio de lo anterior, se podrán efectuar entregas parciales, siempre que así sea aceptado por la entidad contratante. En tal situación, la entidad contratante autorizará el pago en proporción a los bienes recibidos”.

“Las entidades estarán obligadas a recibir los bienes, los servicios y las obras por parte de los contratistas, y a emitir documento de recepción en un plazo máximo de cinco días hábiles. Si las entidades no emiten el documento de recepción en dicho plazo, deberán explicar por escrito los motivos en que se fundamenta la no emisión”.

La entidad tenía la potestad de evaluar las baterías antes de emitir el recibido conforme, ya que podía concederlo en el mismo acto o cinco días hábiles posteriores o realizar inspección, recibir información del proceso de fabricación o elaboración del producto u objeto contractual, siempre y cuando esa facultad la consignara en el pliego de cargos, para de esa forma descartar o confirmar la no funcionabilidad de las baterías obtenidas. Pero esa no fue la realidad, sino que emitió el acta de recibido conforme sin previamente realizar las pruebas pertinentes para tener una certeza de lo que se indicó en determinada acta. En ese sentido, no comprendemos cuales fueron los factores utilizados para concluir que previa verificación e inspección se determinó que los objetos contractuales cumplieron con las condiciones y requisitos enumerados en la orden de compra, aunque posteriormente hayan determinado su no funcionabilidad al 100% como lo establecía la orden de compra y los términos de referencia.



El artículo citado (105 de la ley especial) sostiene que con la aceptación final se da por terminado el contrato y como consecuencia de ello se debe proceder con el respectivo pago. En esa línea de pensamiento vale citar al tratadista Juan Carlos Cassagne, quien en su obra "El Contrato Administrativo" referente al vencimiento del plazo sostiene lo que a continuación nos permitimos transliterar: *"Mientras que algunos contratos tienen un plazo cierto y determinado de duración en los que generalmente las prestaciones son de tracto sucesivo (v.gr concesión administrativa) en otros, el plazo sólo juega como un lapso en el que debe cumplirse la prestación principal o las prestaciones parciales (v.gr contrato de suministro) donde la extinción del contrato se configura por el cumplimiento del objeto del contrato"*.

Así las cosas, la Orden de Compra No.4200267975 de 2 de diciembre de 2019 fue satisfecha en su totalidad como bien se desprende en el acta de entrega total de los bienes suministrados, proferida por funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional) quienes dieron cuenta de la entrega de los bienes muebles objeto de la orden de compra bajo examen, de ahí que la Resolución Administrativa de contrato emitida por la entidad carece de uno de los elementos existenciales y necesario para la producción de sus efectos, como es la causa; mismo que por tratarse de un contrato de suministro, dejó de existir al concertarse la entrega total.

Como señalamos, al encontrarnos ante una aceptación total de los bienes recibidos a conformidad, el proceso cambia de escenario de ejecución a garantía, caso en el cual lo procedente sería exigirle al contratista subsanar los errores que pudiese presentar el objeto contractual, o exigir la ejecución de la fianza de cumplimiento, de estar vigente la misma.

El Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional) argumenta que el recibido total de los objetos contractuales no fue llevado a cabo por el representante legal de la institución; no obstante, debemos recordar que de acuerdo al contenido del artículo 125 de la ley de contrataciones públicas, es la persona encargada del almacén la persona encargada de recibirlos y emitir el acta, veamos:

Artículo 125. Entrega de bienes en el almacén general. El almacén general tendrá copia del contrato u orden de compra y de la adenda respectiva para verificar la forma de entrega, el modo, el plazo, la calidad, la cantidad y los requisitos técnicos exigidos a las empresas adjudicatarias. Además, deberá levantar un acta de recibo a satisfacción, una vez sea entregada la totalidad de los bienes objeto del contrato u orden de compra. El almacén general no recibirá, bajo ninguna circunstancia, los bienes que no estén respaldados por los instrumentos antes señalados.

El almacén general podrá recibir entregas parciales, siempre que dicha forma de entrega se haya pactado en el contrato u orden de compra y se cumpla el procedimiento desarrollado en el presente artículo.



De manera que, no existe fundamento legal para sostener y restarle valor al recibido conforme realizado por el jefe del Almacén Logístico de Telemático de la Policía Nacional, ya que por ley es en quien recae la responsabilidad de recibir las baterías contratadas. Consideramos que fue una decisión apresurada de la entidad recibir a conformidad sin antes realizar las pruebas pertinentes, sabiendo de antemano la diversidad de funciones que comprende las baterías y la importancia que cobra en los equipos de apoyos que utiliza la Policía Nacional para cumplir con el lema de "proteger y servir".

Como señalamos en párrafos anteriores, la ley les permite a las entidades gubernamentales emitir el acta de recibo a conformidad cinco días hábiles posteriores a la entrega del objeto contractual, tiempo suficiente para realizar los exámenes que a bien se tuvieran que hacer. Hecho que no sucedió, por el contrario, se recibió en su totalidad los bienes, cumpliéndose de esa forma la ejecución del contrato. Sobre este tema la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 22 de junio de 2016, ha sostenido lo siguiente:

"Para los efectos de aclarar el alcance de la actuación de la entidad contratante, es conveniente señalar que los actos propios de la actividad contractual pueden ser clasificados de acuerdo al momento en que los mismos son expedidos. De esta forma, la doctrina especializada ha señalado que si los actos son expedidos con anterioridad al perfeccionamiento del contrato los mismos son precontractuales. Por otra parte, si las actuaciones se ocasionan durante la ejecución del contrato, es decir, después que el contrato ha sido perfeccionado, se clasifican como actos de ejecución o ejecutivos (contractuales). Finalmente, si los actos se expiden después de cumplido el objeto del contrato, nos encontramos en presencia de los actos poscontractuales" (el subrayado es nuestro).

En el caso en concreto, vemos que la Resolución No.02-2020 e 24 de julio de 2020, que resolvió administrativamente la Orden de Compra No.4200267975 de 2 de diciembre de 2019, fue generada siete meses después del recibido conforme, es decir, cuando ya la obligación estaba cumplida. En ese sentido y en mente el criterio legal, doctrinal y jurisprudencial, la orden de compra ya se encontraba extinguida de pleno derecho, por ende, no había cabida para una resolución administrativa de contrato y mucho menos una inhabilitación, ya que, con la entrega, se da por terminado el contrato u orden de compra (art.105 de la Ley No.22 de 2006).

El debate generado no se trata de incumplimiento, dado que el acta de recibido total descarta esa posibilidad, sino más bien un tema de garantía por presunto mal funcionamiento de las ciento cincuenta (150) baterías que corresponden al primer renglón; por haberse cerrado la fase de ejecución, al no mostrarse insatisfacción alguna al momento de suscribir el acta. Por esa razón, la Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020, proferida por el Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional)

51

que decidió resolver administrativamente la orden de Compra No. 4200267975 de 2 de diciembre de 2019, debe ser anulada, por transgredir el debido proceso.

Si bien es cierto que la entidad realizó pruebas, lo que presuntamente arrojó como resultado la no funcionalidad en algunos sistemas de las ciento cincuenta (150) baterías para radios portátiles digitales APX-2000 que corresponden al primer renglón del procedimiento de selección de contratista No.2019-0-18-01-99-LP-045980, que según notas que reposan en el expediente administrativo y en la resolución de decisión, no reconocieron información esencial como serie, tiempo de carga, fecha, material de fabricación entre otras circunstancias más; sin embargo, nosotros, como integrantes de este Tribunal competente para conocer los procesos de apelación, sólo nos debemos a la Constitución y a las leyes, por ende, únicamente podemos motivar nuestras resoluciones conforme a derecho y en base a la ley especial que nos gobierna, implicando esto la revisión del fiel cumplimiento del debido proceso en la etapa de ejecución del contrato.

Lo anterior significa que, en un proceso de apelación, lo que nos corresponde verificar son básicamente dos aspectos (adjetivo (forma-procedimental) y fondo, es decir: cumplimiento o no del contrato u orden de compra y que las razones de la resolución sean apegadas a la ley y a la orden de compra suscrita. También que la contratista haya anunciado la apelación y sustentado dentro del término adjetivo correspondiente

Cumplidas esas etapas procesales, nos corresponde el análisis apropiado de conformidad al Texto Único de la Ley N°22 del 27 de junio de 2006, pero sin apartarnos de su tenor literal, cualesquiera otras situaciones presuntas dentro del expediente, es competencia de otras autoridades de justicia, nuestra labor es única y exclusiva de índole administrativa con apego a la ley. Y es precisamente la ley especial de contrataciones públicas, la que nos proporciona los parámetros a verificar dentro de un proceso de apelación, y que en esta ocasión resulta, por una parte, que existe el recibido conforme, y por el otro, que la entidad resolvió el contrato fuera de tiempo, por lo que esta Colegiatura decidirá de acuerdo al tiempo en que fue resuelto el mismo.

Más allá de que se haya cumplido o no lo estipulado en el contrato, lo que hemos verificado es el tiempo en que se realizó la resolución administrativa del contrato, pues la misma se llevó a cabo cuando la ejecución del contrato se encontraba extinguida, hecho que nos orienta a anular los efectos de la resolución recurrida, por ser contraria a la ley de contrataciones públicas, de conformidad al artículo 154 y siguientes del Texto Único de la Ley N°22 del 27 de junio de 2006 positiva.

Debemos recordar, que siempre ha sido el norte de este Tribunal, fiscalizar el fiel acatamiento sobre la adopción garantista del debido proceso, así como también



escrutar las actuaciones ejercidas por la administración y, el cumplimiento estricto de los principios de la Contratación Pública, en lo particular, lo preceptuado por el artículo 27 del Texto Único de la Ley N° 22 del 27 de junio de 2006, cual expone lo siguiente:

- “ ...
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.*

Así, pues, de conformidad con el artículo 155 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, en concordancia con el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, relacionada con la validez de los actos administrativos, la misma señalan al respecto lo siguiente:

“Artículo 155 Causales de nulidad absoluta. ...los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido...”.

Por su parte, en el artículo 55 de la Ley N°38 de 2000, se refiere a la finalidad de la declaración de nulidad de los actos, mismo que dispone:

“La nulidad se decretará para evitar indefensión, afectación de derecho de tercero, o para restablecer el curso normal de proceso”

La literatura administrativista, entre ellos los aportes del Tratadista Adolfo Merkl, en su obra Teoría General del Derecho Administrativo, analiza el procedimiento administrativo, sea al estudiar el acto administrativo, “como el cauce jurídico a través del cual se produce el acto, o desde una vertiente más sustancial, como un proceso administrativo que se surte dentro de la Administración. El elenco de garantías que debe recibir quien acude a la Administración en procura del reconocimiento de su derecho, en el cual se encuentren debidamente garantizados los principios que integran el debido proceso no hace diferencia en lo esencial, desde la perspectiva del administrado, con respecto a quien acude a un órgano jurisdiccional que ejerza la función jurisdiccional. La necesidad de la juridicidad de los actos públicos reclama una ampliación del principio del debido proceso a todas las manifestaciones de producción de un acto jurídico, muy señaladamente en aquellos casos en los cuales, en la fase de producción del mismo, participa un administrado, sobre todo si el procedimiento tiene por objeto el reconocimiento o la violación de un derecho subjetivo o de un interés legítimo digno de protección”.

La actividad procesal llevada a cabo en el presente caso deja en absoluto desamparo constitucional a quien contrata con el Estado, el cual espera a menos un interés real de la entidad en acatar las normas preestablecidas y las etapas de la relación contractual, cuales son los trámites administrativos dictados con motivo de la

expedición de un acto administrativo, como lo es la decisión de resolver administrativamente, al desobedecer una fase de suma importancia dentro del proceso.

Esa línea de pensamiento jurídico lo comparte el constitucionalista argentino Quiroga Lavié cuando manifiesta que: "El principio de supremacía de la constitución se mueve sobre un pivot fundamental: los actos constitucionales propios de cada uno de los poderes del Estado deben ser razonables, pues si no lo son serán inconstitucionales. Al requisito de razonabilidad se lo denomina "el debido proceso legal": los actos constitucionales son razonables si son producidos respetando el debido proceso legal" (Lavié, Quiroga. Derecho Constitucional, 2ª reimprisión, 1987, pág. 452). Significa que las decisiones del eslabón más fuerte de la cadena debe ser conforme las normas procedimentales y constitucionales, las cuales se desprenden no sólo del principio de legalidad, sino como consecuencia del Estado Constitucional y Convencional de Derecho en el que estamos constituidos, lo que garantiza la pacífica convivencia y a la vez, la legítima confianza en las instituciones públicas encargadas de ejecutar las decisiones nacionales.

Así las cosas, esta instancia administrativa observa que se presentaron deficiencias en la aplicación del procedimiento de resolución administrativa de la orden de compra, y que hemos identificado en el desarrollo del acto administrativo y que involucra ser remediado. Pues, la resolución administrativa de contrato u orden de compra nace a la vida jurídica desde el momento en que existe un incumplimiento y el contrato u orden de compra se encuentre en fase de ejecución, no posterior a ello, ya que de lo contrario estaríamos ante otras regulaciones y esferas ajenas a la que pertenecemos.

La ordenanza citada y contemplada en nuestra ley positiva, nos impide a que interpretemos las normas de la contratación pública, siguiendo trámites, procedimientos distintos o adicionales a los expresados por la ley especial, por ello, este Tribunal no puede pronunciarse sobre el fondo, si se ha vulnerado la garantía del debido proceso legal, la pretermisión de una etapa en el procedimiento de resolución administrativa del contrato, afectó la validez del mismo. Así, el numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, establece que los actos administrativos son nulos "si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal", al igual que el artículo 155 de la ley de contrataciones públicas.

El debido proceso en los actos administrativos y en los procesos en general deben ser respetados en todas las etapas procesales sin menoscabo alguno de los elementos que lo conforman. Así, en sentencia de 22 de diciembre de 1999, la Corte Suprema de Justicia, ha señalado:



"El contenido esencial del debido proceso, por lo tanto, se integra con los derechos de ser juzgado por tribunal competente independiente e imparcial preestablecido en la ley, permitir la bilateralidad y contradicción, aportar pruebas en su descargo, obtener una sentencia de fondo que satisfaga las pretensiones u oposiciones, la utilización de los medios de impugnación legalmente establecidos, y que se ejecute la decisión jurisdiccional proferida cuando ésta se encuentre ejecutoriada, y también que los derechos reclamados puedan, en el momento de dictarse la sentencia, ser efectivos. Forma también parte del núcleo de la garantía que ocupa al Pleno el derecho a que el tribunal, para proferir su decisión, satisfaga los trámites procedimentales que sean esenciales, es decir, en adición a aquellos que ya han sido destacados, los que, en general, de restringirse de manera arbitraria o de negarse, producen en el afectado una situación de indefensión, por lesionar los principios de contradicción y bilateralidad procesales."

De manera que, con motivo a los señalamientos esbozados, resulta improcedente la Resolución No. 02-2020 de 24 de julio de 2020, que resolvió administrativamente la Orden de Compra No. 4200267975 de 2 de diciembre de 2019, toda vez que no se cumplió con el procedimiento dispuesto en la ley, al resolverse una orden de compra que ya se encontraba extinguida por la existencia del acta de recibido conforme que pone fin a la etapa de ejecución.

Por otro lado, como quiera que la entidad alega que las baterías no son funcionales al cien por ciento; entonces lo que cabría es hacer uso de la fianza de cumplimiento, previa investigación o pruebas, por ser la misma la garante de corregir los defectos a que hubiera lugar, tomando en cuenta que su vigencia va desde el período de ejecución del contrato principal hasta el término de la liquidación, más el término de un año, si se trata de bienes muebles para responder por vicios redhibitorios, como mano de obra, material defectuoso o de inferior calidad que el adjudicado o cualquier otro vicio en el objeto del contrato, salvo los bienes muebles consumibles, que no tengan reglamentación especial, cuyo término de cobertura será de seis meses.

Por último, hacemos un llamado de atención al Ministerio de Seguridad Pública, con el propósito de que se tomen los correctivos necesarios, a fin de iniciar un procedimiento administrativo de investigación en contra del funcionario que, de haberse comprobado, haya incurrido de forma culposa o dolosa en perjuicio de la administración pública por el desempeño de su función, consistente en no obedecer el contenido de la ley especial de contrataciones públicas al momento de recibir conforme, y así determinarse la sanción pertinente en los términos del artículo 58 de la Ley No. 38 de 2000 que regula el procedimiento administrativo general.

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



RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR en todas sus partes la Resolución No.02-2020 de 24 de julio de 2020, por ser contraria a Derecho, de acuerdo a lo razonado en la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente administrativo de la Orden de Compra No. 4200267975 de 2 de diciembre de 2019, contentivo de un (1) tomo conformado de cuatrocientas sesenta y cinco (465) fojas útiles de acuerdo al Informe de Secretaral de 11 de agosto de 202, y que reposa a foja 154 del expediente administrativo.

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

CUARTO: ADVERTIR a las partes, que esta resolución agota la vía gubernativa.

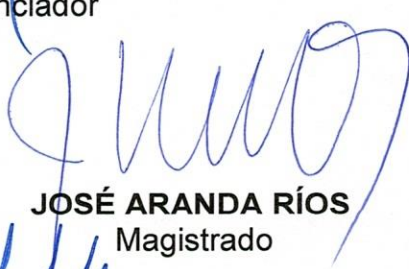
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.058-2020/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de 1972, reformada por los Actos Reformativos de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983, y con las reformas introducidas por los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994 de Panamá, Texto Único de la Ley N°22 del 27 de junio de 2006 ordenada por la Ley No. 61 de 2017. Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, Ley 38 de 31 julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado Sustanciador


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

