



REPUBLICA DE PANAMA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 104-2019

RECURRENTE: SOCIAL MEDIA, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución No. 015 de 11 de junio de 2019, proferida por el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**, mediante la cual se resuelve administrativamente el Contrato No. DAyF-031-2017 y se inhabilita por un (1) año a la empresa contratista **SOCIAL MEDIA, S.A.**

Magistrado Ponente: JOSÉ ARANDA RÍOS
(CONTRAPROYECTO)

RESOLUCIÓN No. 095-2020-Pleno/TACP de 08 de junio de 2020 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 44 de la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 120 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Apelación contra la Resolución Administrativa de un contrato y los efectos de la Inhabilitación del contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente derogado por el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en el cual se establece el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación.

I. ANTECEDENTES:

Dando inicio a la encuesta administrativa por parte del Estado, debidamente representado para este acto público por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), se llevó a cabo el procedimiento de Selección de Contratista No. 2017-0-16-0-08-CD-012716, correspondiente al Acto Público para la prestación de los "SERVICIOS PARA MODERNIZAR, REDISEÑAR Y OPTIMIZAR EL PORTAL PÚBLICO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, A FIN DE COMUNICAR INFORMACIÓN PRECISA A LA CIUDADANÍA Y FORTALECER LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS", siendo aprobado el procedimiento excepcional de contratación, mediante la Resolución No. 286 de 24 de julio de 2017, a favor de la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.** por un monto total de **CIENTO NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,996.00)**. (visible a fojas 060 y 061 del

[Firma]



expediente administrativo y en el portal electrónico "PanamáCompra", bajo el ícono "Resoluciones" publicada el día 26 de julio de 2017).

Posteriormente, el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**, a través de las facultades de ley y de sus autoridades correspondientes, suscribió el Contrato No. DAYF-031-2017, para la prestación de los "Servicios para modernizar, rediseñar y optimizar el portal público del ministerio de economía y finanzas, a fin de comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas", a favor de la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**

Ulteriormente, el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**, a través de la Resolución No. 015 de 11 de junio de 2019 declara resolver administrativamente el Contrato DAYF-031-2017, suscrito con la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, por un monto total de **CIENTO NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,996.00)**, para la prestación de los "Servicios para modernizar, rediseñar y optimizar el portal público del ministerio de economía y finanzas, a fin de comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas". (visible a fojas 302 a la 307 del expediente administrativo, así como en su publicación dentro del portal electrónico "PanamaCompra" de fecha 11 de junio de 2019 a las 4:36 p.m.).

II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto atacado a través del recurso de apelación lo constituye la Resolución No. 015 de 11 de junio de 2019 que declara resolver administrativamente el Contrato No. DAYF-031-2017, suscrito con la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, por un monto de **CIENTO NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS BALBOAS** con 00/100 (B/. 109,996.00), para la prestación de los "Servicios para modernizar, rediseñar y optimizar el portal público del ministerio de economía y finanzas, a fin de comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas", inhabilita a la empresa contratista, por el término de un (1) año; (Resolución visible de foja 004 a 009 del expediente del Tribunal, así como en el Portal Electrónico "PanamaCompra", en la publicación de fecha 11 de junio de 2019 a las 4:36 p.m.))

III. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

El 20 de junio de 2019, el Licenciado Miguel Mihalitsianos Fábrega, miembro de la firma forense MIHALITSIANOS, FÁBREGA & ASOCIADOS, quienes actúan en nombre y representación de la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, presentaron ante la Secretaria General del Tribunal, el libelo de sustentación del recurso de apelación incoado en contra de la Resolución No. 015 de 11 de junio de 2019, que declara resolver administrativamente el Contrato No. DAYF-031-2017 suscrito con la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, por un monto total de **CIENTO NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,996.00)**, para la prestación de los "Servicios para modernizar, rediseñar y optimizar el portal público del ministerio de



economía y finanzas, a fin de comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas” (escrito de sustentación visible a infolios 010 a la 016 del expediente del Tribunal).

Que los apoderados judiciales de la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.** recurrente formulan como pretensiones dentro del libelo sustentatorio de sus descargos frente al acto administrativo apelado, las descritas así que se *revoquen* los efectos de la Resolución No. 015 de 11 de junio de 2019 en donde se declara resolver administrativamente el Contrato No. D AyF-031-2017 y se indica la inhabilitación por un año de su representada.

IV. NOTA REMISORIA DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF) AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Que el día 25 de junio de 2019 el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)** presentó ante la Secretaria General del Tribunal, la Nota MEF-2019-41881 de 25 de junio de 2019, que fue publicada el día 25 de junio de 2019, en el portal electrónico denominado “PanamaCompra”, por la cual remite el expediente administrativo del acto público No. 2017-0-16-0-08-CD-012716, el cual consta de Un (1) tomo, conformado por Trescientos Siete (307) folios útiles (nota visible a foja 031 del expediente jurídico del Tribunal).

V. RESOLUCIÓN DE PRUEBAS:

Mediante la Resolución No. 032-2019 -Pruebas/TACP de 24 de septiembre de 2019, el Tribunal se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aportadas y aducidas por la parte recurrente. (Resolución visible de foja 042 hasta la 044 del Expediente del Tribunal). De igual forma consta la prueba de peritaje técnico solicitada mediante Resolución No. 001-2020 -Pruebas/TACP de 3 de enero de 2020 (fs. 061 a la 062 del expediente del Tribunal) misma que se encuentra en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, bajo el icono “Resolución de Pruebas” en la publicación del día 3-1-2020 a las 3:30 p.m.).

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Este Tribunal se avoca en éste instante a la valoración de las actuaciones de la entidad contratante en contraste con los hechos y consideraciones esgrimidas por la apelante, a fin de determinar si éstas han sido generadas conforme al querer legislado por la Ley 22 de 2006 sobre Contrataciones Públicas, y de acuerdo a lo dispuesto en forma íntegra en el Contrato No. D AyF-031-2017, que constituye el vínculo jurídico o nexo de causalidad jurídica que ata las voluntades concertadas para el acto público de servicios el cual tiene como objeto principal la prestación de los “Servicios para modernizar, rediseñar y optimizar el portal público del ministerio de



economía y finanzas, a fin de comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas”.

Para resolver lo pertinente esta Colegiatura, retoma la problemática jurídica propuesta por las partes, precisando el alcance de los conceptos adoptados como *ratio decidendi* para sustentar su decisión. Por lo que este Tribunal indica que se encuentra en presencia de un proceso donde debe valorarse la validez o la procedencia de un acto administrativo que le pone fin o término a una relación contractual por incumplimiento de la misma. Dentro de ese contexto es que el Tribunal pasa a realizar el examen de las constancias procesales frente a las pretensiones de las partes.

El acto administrativo que en esta oportunidad se recurre ante esta instancia jurisdiccional administrativa es la Resolución No. 015 de 11 de junio de 2019 por la cual se declara resolver administrativamente el Contrato No. DAF-031-2017, en base al artículo 113 (126), numeral 1, de la Ley 22 de 2006, el cual dispone que: “El incumplimiento en cualquiera de las cláusulas pactadas. ...” es causal de resolución administrativa.

De esta manera tenemos que el caso *in estudio* guarda relación con un contrato de servicios, que, en términos generales, consiste en lo dispuesto en el numeral 14 (16) del artículo 2 de la Ley 22 de 2006, “desarrollar actividades relacionadas con la administración o el funcionamiento de la entidad” y estos contratos de prestación de servicios, “solo podrán celebrarse cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”. Dichas actividades en esta oportunidad consisten en la realización de la modernización, rediseño y optimización de un portal electrónico o página Web para el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**, mismo que tiene como finalidad el comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, este servicio claro esta debe según los términos convenidos por las partes entregarse dentro de un lapso determinado.

Ahora bien obsérvese que esta modalidad contractual, constituye una forma de vinculación de los particulares (contratistas) con las distintas entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la ley 22 de 2006, para desarrollar actividades relacionadas con la administración y funcionamiento de las entidades contratantes, lo cual de ninguna forma reemplaza o sustituye alguna de las competencias de las entidades, sino que con el trabajo contratado guardan una conexión o correspondencia entre ellas, siendo así que las actividades contratadas están directamente relacionadas como lo exige el texto de la ley. De esta manera, la doctrina señala que el contrato de prestación de servicios podría caracterizarse por tres grandes rasgos: (i) versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, la capacitación y la formación profesional o técnica o de otro tipo de una persona en determinada materia, persona con la cual se conviene la



realización de las respectivas labores. (ii) La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, **en cuanto concierne al ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado, según las estipulaciones acordadas**; y (iii) **la vigencia del contrato es temporal** y por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado, **esto es apenas el periodo indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido**.¹ (lo subrayado y en negrita es del Tribunal)

En realidad se trata de contratos a través de los cuales, de una u otra manera, se fortalece la gestión administrativa y el funcionamiento de las entidades públicas, dando el soporte o el acompañamiento necesario y requerido para el cumplimiento de sus propósitos y finalidades cuando estas por si solas, y a través de sus medios y mecanismos ordinarios, no los pueden satisfacer; o la complejidad de las actividades administrativas o el funcionamiento de la entidad pública son de características tan especiales, o de una complejidad tal, que reclaman conocimientos especializados que no se pueden obtener por los medios y mecanismos normales que la ley concede a las entidades estatales. El contrato de prestación de servicios resulta ser ante todo un contrato vital para la gestión y el funcionamiento de las entidades estatales porque suple las deficiencias de éstas².

En el caso en estudio fue este fundamento de suplir las deficiencias la que lleva a la entidad contratante luego de realizada una convocatoria anterior, y que dicho acto de selección de contratistas fuera declarado desierto; a que busque realizar un procedimiento excepcional de contratación (contratación directa) para la prestación de estos servicios visualizando el contar con esa relación de causalidad entre las condiciones, capacidad o conocimientos del contratista y el objeto contractual (Los Servicios para modernizar, rediseñar y optimizar el portal público del ministerio de economía y finanzas, a fin de comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas). De esta manera, resulta aconsejable el establecimiento del vínculo contractual específico entre la entidad estatal y un sujeto determinado, pues sobre estas bases se justifica exceptuar un contrato del procedimiento de licitación general, sin perjuicio, claro está, del deber de selección objetiva reglado, teniendo como perspectiva que las tareas de apoyo a la gestiones de las entidades contratantes, en la medida en que comprendan actividades de suma complejidad técnica relacionadas con el funcionamiento de la entidad, el cumplimiento de sus funciones y el logro de sus fines, bien pueden ser el objeto de un contrato de prestación de servicios. En otros términos, es de la esencia de este contrato servir de instrumento de apoyo o colaboración para que la entidad cumpla sus funciones, obteniendo en su beneficio el desarrollo de actividades que tengan un nexo causal claro o correlación con las tareas que tiene asignadas la entidad.

¹ DAVILA VINUEZA, Luis Guillermo; "Régimen Jurídico de la Contratación Estatal", segunda reimpresión, Tercera Edición, Legis Editores S.A., 2017, págs. 858-859, Cfr. Sentencia del 16 de agosto de 2012, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera del Consejo de Estado de Colombia.

² Ídem. Pág. 859



Por lo que, en base a las consideraciones anteriores, este Tribunal en sede administrativa se dispone a dilucidar las diferencias existentes respecto al cumplimiento de las obligaciones emanadas del contrato *supra citado*, de acuerdo a que la entidad contratante atribuye el retraso en la entrega del servicio contratado a la empresa contratista empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.** Así las cosas, no cabe duda de que la decisión a la que arribe esta Colegiatura es producto del estudio en su conjunto de cada una de las piezas probatorias que reposan en el expediente administrativo y jurídico del Tribunal concatenado a la información que consta en el portal electrónico; elementos de pruebas que serán valorados en su justa dimensión conforme a las reglas de la sana crítica, que no es más que las máximas de la lógica, experiencia y sentido común. En cumplimiento de los trámites 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 caso *sub lite*.

Ahora bien esta Colegiatura, de un análisis minucioso de las pretensiones y hechos en que la parte recurrente fundamenta la presente apelación, se infiere que la disconformidad de la misma con el acto administrativo impugnado, se centra en que, a su criterio, la entidad contratante (**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**) desconoció el procedimiento convenido en la cláusula Decima del Contrato (sobre resolución administrativa) omitiendo su responsabilidad sobre la situación actual en que se encuentra la ejecución de los servicios contratados, puesto que, la no retroalimentación de la información por parte de la entidad contratante ha contribuido a que no sea posible desarrollar los trabajos contratados a satisfacción, lo que ha desencadenado una serie de situaciones imprevistas durante la ejecución del servicio, mismas que contribuyeron a generar la duplicación o el doble de horas contratadas en base a la demora ocasionada por la entidad contratante, por lo que este cúmulo de vicisitudes acarrearón una afectación al equilibrio económico contractual, sin embargo, la empresa apelante señala que no ha exigido un aumento del precio contratado. De esta manera la contratista apelante considera que la entidad contratante procedió de manera arbitraria al resolver el Contrato No. DAF-031-2017, sin tomar en consideración el plural número de principios a que atiende la Ley de Contrataciones Públicas. En ese mismo orden de ideas, destaca la parte apelante que procuraron el fiel cumplimiento de sus obligaciones en todo momento, demostrando buena fe, paciencia, sentido común y basado en su trayectoria hasta la fecha impecable en el mercado panameño; no obstante, la supremacía jurídica y exigencias de la Administración Pública en cuanto a modo, tiempo y condiciones implicó retrasos no imputables al contratista.

De las constancias procesales que reposan tanto en el expediente adelantado ante esta instancia administrativa, como en el procedimiento administrativo surtido por



el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**, se observa que la decisión sancionatoria obedece a los declarados incumplimientos en la ejecución del proyecto en que incurre el adjudicatario, la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, que provocaron la mora en la entrega del servicio dentro del término pactado. Ahora bien, tomando en consideración lo anterior, es preciso advertir que, tal como lo indicó la entidad contratante, el objeto de la contratación no ha sido cumplido, razón por la cual procede a la resolución administrativa del contrato en cuestión, pues, esta medida administrativa es viable al ser adoptada durante la ejecución del contrato y no con posterioridad al cumplimiento del objeto contractual. Ciertamente es que la representación legal de la empresa contratista realizó afirmaciones relacionadas con el cumplimiento del servicio, indicando que el servicio no ha sido ejecutado en su totalidad debido a las demoras en la retroalimentación de la información necesaria por parte de la entidad contratante.

Mediante nota MEF-2019-26056 de 24 de abril de 2019 (f. 0107 del expediente administrativo), se le comunica a la empresa recurrente por parte de la entidad contratante la decisión de iniciar un procedimiento de resolución administrativa, en base a lo que indica la *Cláusula Decima del Contrato* No. DAF-031-2017 y al numeral 1 del Artículo 113 (126), por el incumplimiento de las cláusulas convenidas, y a la propuesta-oferta y el informe técnico oficial fundado, mismos que igualmente forman parte integral del contrato; ya que la empresa recurrente había descuidado el cumplimiento del mencionado contrato, en vista de que la migración de contenido de la página Web no ha sido efectiva en un 100%, labor esta que debía completar la empresa contratista, aunado a que el motor de búsqueda del *in comento* portal no funciona de manera eficiente y óptima, sumado a la no existencia de un método de replicación confiable en ambiente de certificación en la nueva plataforma de la página web contratada y a las brechas de seguridad que comprometen la seguridad de los servidores de la nueva plataforma. Lo que acarrea el no demostrar el progreso suficiente para poder realizar la presentación de los entregables 4, 5 y 6 señalados en las especificaciones técnicas de la cláusula segunda del contrato *supra* citado, a la fecha de inicio (11 de enero de 2018), tomando en cuenta que la empresa recurrente debió a la fecha haber incluso finalizado la prestación de todos los servicios contratados. Lo antes expuesto basados en los informes técnicos de situación confeccionados por la oficina de información de las relaciones públicas y la dirección de tecnología e informática de la entidad contratante con fechas de 8 de abril y 4 de junio del 2019 (fs. 087 a la 106 y de la 0262 a la 0272 del expediente administrativo), de los cuales se colige que hace falta aún por lo menos el (50 %) de lo contratado y requerido, lo cual acredita que debido al nivel de atraso de la empresa recurrente no podrá entregar a satisfacción los servicios contratados para la fecha pactada el 11 de junio de 2019 (periodo total estipulado en el Contrato de 17 meses calendarios a partir de la orden de proceder emitida el 11 de enero de 2018).

[Firma manuscrita]



En ese mismo orden de ideas, puntualizamos que los contratos en general, entre ellos los contratos públicos, son de obligatorio cumplimiento, como lo dispone el artículo 976 del Código Civil, el cual consagra el principio de obligatoriedad de los contratos, según el cual "lo pactado en un contrato tiene fuerza de ley entre las partes" y el Artículo 1109 del Código Civil, el cual desarrolla este principio, no sólo en cuanto a las cláusulas pactadas, sino también, en lo que respecta a las consecuencias que según su naturaleza, sean conforme a la buena fe, al uso y a la Ley, el *in comento* artículo señala al respecto:

"Artículo 1109. Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conforme a la buena fe, al uso y a la ley.

Se exceptúan los actos y contratos enumerados en el artículo 1131, los cuales no se perfeccionan mientras no consten por escrito, con especificación completa de las condiciones del acto o contrato y determinación precisa de la cosa que sea objeto de él".

Todo lo anterior goza de trascendencia en la causa administrativa que a colación nos trae, ya que es importante contextualizar la importancia de la *buena fe* en la celebración y cumplimiento de los contratos; siendo que la falta de ésta es un punto neurálgico de censura tanto para la entidad contratante, como para la recurrente. Conviene agregar, que los anteriores planteamientos, se encuentran concatenados en vista de que parte del objeto procesal y de los cargos de injuridicidad han sido, precisamente, respecto a la oportunidad procesal que ha tenido la entidad para declarar el incumplimiento o no del contrato administrativo de marras.

Analizando los cargos de injuridicidad planteados por el censor administrativo el cual alega que no fue cumplido taxativamente el procedimiento convenido en el contrato administrativo de servicios (cláusula decima) que dibuja el *iter* procesal y las causales de resolución administrativa para el Contrato No. DAF-031-2017, (los cuales son establecidos por la Ley 22 de 2006 de igual manera); siendo el criterio de este Tribunal que los cargos invocados por el recurrente contra la nota MEF-2019-26056 de 24 de abril de 2019 (f. 0107 del expediente administrativo), por la cual la entidad contratante notifica la intención de resolver el contrato al contratista, no son lo suficientemente coherentes para demostrar que el recurrente ha sufrido un perjuicio en sus derechos *per se*, siendo que del contenido de la misma, la entidad contratante realiza un repaso de las causales que, a su juicio, han sido configuradas y que motivan la resolución administrativa del contrato verbigracia el quebrantar voluntariamente las disposiciones del Contrato al descuidar la migración del 100% del contenido del portal electrónico pactado, la deficiente operatividad del motor de búsqueda del portal, la inexistencia de un método de replicación confiable en ambiente de certificación en la nueva plataforma de la página web contratada y las brechas de seguridad del portal que afecta la funcionabilidad del mismo. Esto



último sumado a que no cumple con los estándares estipulados por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), tal cual lo establece la cláusula 2 del Contrato No. D AyF-031-2017. Lo que acarrea que el objeto contractual no cumpla con los fines para la lo cual fue contratado los servicios de la empresa contratista.

Al hacer mención a los *supra* indicados derechos que alega el Contratista, que elige voluntariamente no ejercerlos; debemos hacer referencia al principio del “equilibrio financiero del contrato” o a la “honesta equivalencia de prestaciones”, con el que se trata de privilegiar el carácter conmutativo o sinalagmático, que, por regla general, tiene el contrato estatal, en especial en aquellos de ejecución a mediano o largo plazo. Sencillamente este principio significa que las prestaciones (derechos y obligaciones) asumidas por una parte se entienden como equivalentes a las de la otra parte y obliga a la adopción de medidas tendientes a garantizar que esa igualdad existente en términos económicos al tiempo de su celebración se conserve y permanezca intacta durante su ejecución, y a que se restablezca esa equivalencia en caso de su ruptura por circunstancias o causas sobrevinientes, imprevisibles e imputables o no a ellas.

En el presente recurso de apelación la empresa recurrente alega que “la ecuación contractual se alteró por la conducta de la entidad contratante puesto que considera que fue alterado el acuerdo de voluntades, debido a que la entidad contratante actuó de una manera distinta a la solicitada en la contratación directa (procedimiento excepcional de contratación) y descrita en la oferta, al tener que generar el doble de horas trabajadas y contratadas, ya que esta situación acarrea la *sub-utilización* del equipo y el personal, costos estos que no fueron materia de pago ni de reconocimiento por parte de la administración.

Es conocido en la doctrina administrativista que al nacimiento del contrato administrativo, tanto la entidad contratante como la empresa contratista tienen conocimiento del provecho que les reportará el llevar a cabo este negocio jurídico, sobre la base de una equivalencia de prestaciones; por un lado, la administración persigue la consecución de los fines del Estado y el contratista obtendrá un beneficio económico a su favor, siendo así que es desde ese instante de la asunción del vínculo, que se regula la economía del acuerdo en forma simétrica, constituyéndose una ecuación financiera que deberá preservarse en su ejecución. De este modo dicho provecho económico que mueve al contratista, se traduce en un derecho a una remuneración previamente estipulada, razonable, proporcional y justa, como retribución por el cumplimiento del objeto contractual. Es entonces, la razonable contraprestación económica la que permite que exista un adecuado balance entre el interés público que anima al Estado a contratar y el interés individual que estimula a las empresas contratistas a obligarse a construir obras, suministrar bienes y servicios objeto de un determinado contrato administrativo para contribuir con el



cumplimiento de los fines de la contratación, el cual debe ser calculado y previsto al tiempo de proponer y contraer el vínculo contractual.

Por lo tanto, la preservación de la ecuación financiera existente a la fecha en que surge a la vida jurídica el contrato administrativo tiene un propósito cardinal en la contratación pública y obedece a diferentes razones, entre ellas, la conveniencia para el interés público, pues la administración y su actividad están al servicio de los intereses generales, y a la vez porque la remuneración razonable del contratista está cimentada en criterios de justicia, equidad, garantía del patrimonio e igualdad de la ley ante las cargas públicas. En virtud del principio de la ecuación financiera o equilibrio económico del contrato administrativo se busca que la correlación existente al tiempo de su celebración entre las prestaciones que están a cargo tanto de la entidad contratante como de la empresa contratista, cual debe permanecer durante toda su vigencia del mismo, de tal manera que, a la terminación de éste, cada una de ellas alcance la finalidad esperada con la celebración del contrato.

De igual manera la doctrina y la jurisprudencia administrativa, anteponiendo al principio *pacta sunt servanda* y al principio *rebus sic stantibus*, ha manifestado que ante la ruptura del equilibrio económico del contrato administrativo, el contratista tiene derecho a exigir su restablecimiento, siendo que este debe asumir el riesgo normal y propio del negocio jurídico, ello no incluye el deber de soportar un comportamiento del contratante o circunstancias ajenas que lo priven de los ingresos y las ganancias razonables que podría haber obtenido, si la relación contractual se hubiese ejecutado en las condiciones inicialmente convenidas. Teniendo claro que el equilibrio económico del contrato puede verse alterado por:

a) Actos o hechos de la entidad administrativa contratante, como cuando no cumple con las obligaciones derivadas del contrato o introduce modificaciones al mismo - *ius variandi*-, sean éstas abusivas o no. **b)** Actos generales de la administración como Estado, o “teoría del hecho del príncipe”, como cuando en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, cuya voluntad se manifiesta mediante leyes o actos administrativos de carácter general, afecta negativamente el contrato. **c)** Factores exógenos a las partes del negocio, o “teoría de la imprevisión”, o “sujeciones materiales imprevistas”, que involucran circunstancias no imputables al Estado y externas al contrato, pero con incidencia en él. En todos estos eventos surge la obligación de la administración contratante de auxiliar al contratista colaborador asumiendo mediante una compensación -llevarlo hasta el punto de no pérdida- o nace el deber de indemnizarlo integralmente, según el caso y si se cumplen los requisitos señalados para cada figura. Así las cosas, y aun cuando se discute que el incumplimiento del contrato sea una causa de ruptura de la equivalencia del contrato, puesto que se trata de la infracción de las estipulaciones contractuales por una de las partes, o sea que, *stricto sensu*, se refiere a una violación con culpa de la *lex contractus* y por tanto, es uno de los elementos que



junto con la imputación configura la responsabilidad contractual, determinante de la indemnización plena de todos los perjuicios causados³.

Para determinar entonces el alcance del concepto del equilibrio o ecuación contractual, son fundamentales los documentos que contienen la voluntad de las partes al momento de la formación del contrato, pues son precisamente ellos los que establecen los derechos y obligaciones que adquieren con el contrato, tal y como lo ha advertido la sección tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de la República de Colombia que, en sentencia de octubre 31 de 2007 (Radicación número 25000-23-26- 000-1996-02098-01- 15475, consejero ponente, Dr. Mauricio Fajardo Gómez), manifestó sobre el particular:

“(…) el verdadero contenido y alcance de las prestaciones a las cuales se encuentran obligadas las partes, se obtiene no solo del contrato formalizado entre ellas, sino fundamentalmente del pliego de condiciones, de los términos de referencia o de las bases de la contratación directa. En efecto, el pliego de condiciones tiene una doble e importante finalidad: de una parte constituye el fundamento de la oferta presentada por el contratista, quien debe acogerse estrictamente a sus reglas para proponer los costos del proyecto, los plazos de su ejecución, pero también, como resulta obvio, para calcular su utilidad o remuneración que, en últimas constituye el móvil que lo lleva a contratar y, de otra, en él se encuentran inmersas las condiciones de la futura contratación, toda vez que muchas de sus precisiones y previsiones se convierten en verdaderas cláusulas contractuales, las cuales permiten determinar los aspectos que llevaron a las partes a formalizar el acuerdo de voluntades y, sobre todo, han de ser útiles al momento de establecer el alcance de sus obligaciones o prestaciones, incluyendo los aspectos de índole técnico, económico y financiero. **Así las cosas, tanto el pliego de condiciones como la propuesta del contratista constituyen documentos esenciales e indispensables para establecer en qué términos quedó pactada la ecuación económica contractual, es decir, en qué condiciones y alcances se pactó la equivalencia entre derechos y obligaciones de las partes, pues sólo a partir de su conocimiento es posible determinar si durante su ejecución la economía del contrato sufrió variaciones, como consecuencia de la modificación de sus presupuestos y de esta manera acudir a su restablecimiento”.**

Por tanto, esos riesgos calculados, o que al menos han debido serlo, entran a formar parte de la ecuación financiera del contrato, esto es, de la ponderación que se hace, al momento de formarse el negocio jurídico, entre derechos, obligaciones y riesgos de cada uno de los contratantes. Así las cosas, todo contratista del Estado, asume la obligación de soportar un riesgo contractual de carácter normal, pero tampoco podría admitirse que en una relación contractual de derecho público, el contratista deba asumir riesgos anormales (riesgos extraordinarios e imprevistos y

³ Fallo del Consejo de Estado de Colombia, de treinta y uno (31) de agosto de dos mil once (2011) de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección b, que decide el recurso de apelación interpuesto por la empresa PAVICON LTDA. en contra de la sentencia de 28 de octubre de 1999, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.



posteriores a la celebración del contrato que alteran la ecuación financiera), distintos de los ordinarios que las partes asumen, estos riesgos anormales, son los que ocurren y pueden afectar la estructura económica del contrato, hasta el punto de impedirle obtener los beneficios, utilidades o provechos pecuniarios contractualmente presupuestados.

Como puede apreciarse, el aspecto relacionado a la aplicación de la teoría del equilibrio financiero del contrato está condicionada a la conservación de la estructura original del contrato como podemos observar en la doctrina administrativa:

“Ese colaborador ha aceptado la relación contractual creada teniendo en cuenta una ecuación económico financiera que existía al tiempo de la celebración del contrato, y que incluía el álea⁴ normal de toda negociación. Cuando esa ecuación es trastocada, creándose un álea anormal o extraordinaria, no es justo que el cocontratante deba cargar con sus efectos, cuando él está colaborando en el logro de un fin de interés público. De ahí que la administración deba concurrir en su ayuda, para restaurar el álea normal del contrato, su ecuación económico-financiera, máxime cuando el cocontratante ha sido ajeno a aquella situación que lo perjudica”⁵.

Así, nos encontramos con esta clasificación la cual distingue tres áleas del contrato: a) Áleas administrativas. Hace referencia a todos los riesgos derivados de la “naturaleza jurídica” de las Administraciones Públicas (administración subjetiva) y del ejercicio de actividades administrativas por parte de la Administración o de sus vicarios (administración objetiva)⁶ y, en ese sentido, a las modificaciones contractuales producto de la acción unilateral de la Administración, —que pueden llevarse a cabo por norma o acto administrativo no contractual (factum principis), así como a las modificaciones contractuales introducidas por —actos contractuales^{II} de la misma Administración (potestas variandi). *b) Áleas empresariales (comerciales internas). Se refieren al riesgo implícito en la prestación misma del objeto del contrato. Por ejemplo, los aparejados a la construcción de grandes obras o del suministro de un bien por un período prolongado. En el ámbito doctrinario, se citan como supuestos de hecho —las equivocaciones o destrucciones en las obras (error calculi), el acaecimiento de daños o destrucciones de las obras (periculum rei) y las dificultades materiales de ejecución, que, sin producir daño a las obras o el servicio, las encarecen considerablemente (dificultades de excavación o cimentación, temporales de agua o nieve que paralizan las obras, huelgas prolongadas y, en general, las denominadas por el Conseil de’Etat sujétions imprévues).* c) Áleas

⁴ En el ámbito doctrinario, es importante destacar que la obra del profesor ARIÑO ORTIZ es pionera en la materia, así como que utiliza la palabra áleas en lugar de aleas, esta última registrada por el DRAE. Las razones para ello son también plausibles. El autor afirma que los contratos administrativos llevan consigo muchos riesgos en su ejecución (se refiere a los contratos nominados de obras, servicios y suministros), debido a su larga duración y gran volumen económico. Se trata de obras complejas, de gran envergadura, de una alta complejidad técnica y de un período de ejecución largo, lo cual hace —que se den, con frecuencia, cambios importantes entre el momento de contratar las obras y el momento de realizarlas. Cfr. ARIÑO ORTIZ. Teoría del equivalente económico en los contratos administrativos. p. 6-8.

⁵ ESCOLA, Héctor Jorge; “Tratado integral de los contratos administrativos”. Tomo I. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1977, Pág. 467

⁶ CASETTA, Elio, “Manuale di Diritto Amministrativo”. Sétima ed. Giuffrè Editore. Capítulo 1. Italia. 2005.



económicas (comerciales externas). Constituye el riesgo económico comercial no imputable a ninguna de las partes del contrato y cuya previsibilidad o imprevisibilidad se debate. Se afirma que es externa a la ejecución del contrato y agrava la situación del contratista al hacerla más onerosa. Se trata de fenómenos económicos, por lo general macroeconómicos, que pueden perjudicar solo al contratista, o al contratista y a la Administración, como una hiperinflación, una guerra, el aumento de salarios, el aumento de un tributo o impuesto que afecte directamente la ejecución del contrato, entre otros, además de fenómenos económicos internacionales que no solo afectan a un área específica de la economía, sino a la economía en general”.

Esta elaboración se encuentra quizás de forma más depurada en la obra de MARIENHOFF, quien nos dice que —en todo contrato, el cocontratante en un contrato —administrativo debe soportar, **a su propio costo y riesgo, el álea normal de toda negociación, no así el álea —anormal**, cuyas consecuencias deben serle resarcidas o atenuadas⁷. (el Subrayado es del Tribunal) En cuanto a la primera, se señala que: —El álea ordinaria es la circunstancia desfavorable, de la que se puede decir razonablemente que las partes han debido prever en sus previsiones. Este álea la soporta el contratante⁸. Por otro lado, explica: —Álea —extraordinaria o —anormal es el acontecimiento que frustra o excede de todos los cálculos que las partes pudieron hacer en el momento de formalizar el contrato. Las variaciones de precios que provengan de fluctuaciones económicas corrientes, constituyen áleas ordinarias; en cambio, pueden constituir áleas anormales, excepcionales y que, por tanto, no pudieron entrar en las previsiones de las partes en el momento de contratar. Como ejemplo de estos últimos pueden mencionarse las guerras, las depresiones monetarias, las crisis económicas, etc⁹.

Ante las consideraciones vertidas en los párrafos que anteceden, esta Colegiatura señala que se puede coligar que toda propuesta-oferta dirigida a la Administración dentro de cualquier procedimiento de selección de contratistas, como cualquier otra que se hace en materia contractual, lleva implícita el "álea normal", lo que significa que si el interesado se equivoca en su propia proyección y concepción del negocio, y dentro de las condiciones normales de ejecución, sufre pérdidas, la Administración no está obligada a resarcir suma alguna; ya que estamos en presencia de un escenario como el caso en estudio, en el cual lo que existe es una mala administración del contratista meramente imputables solo a éste.

⁷ MARIENHOFF. Tratado de derecho administrativo. T. 3-A. p. 470

⁸ JÉZE. Principios generales del derecho administrativo. Vol. V. p. 43. El precedente de esta teoría viene formulado desde 1916 por el Consejo de Estado francés, como afirma JÉZE, en los siguientes términos: —La variación del precio de las materias primas, en razón de circunstancias económicas, representa un álea del contrato, pudiendo, según el caso, ser favorable o desfavorable al proveedor y quedar a su cargo, considerándose que cada parte ha tenido en cuenta dicha álea, en los cálculos y previsiones que ha hecho antes de contratar. El juez del contrato sólo puede derogar estos principios en caso de que circunstancias imprevistas impongan al proveedor recargos excepcionales (Cons. de Est., 30 marzo 1916, Société du gaz de Bordeaux; 8 febrero 1918, Société du gaz de Poissy; 3 diciembre 1920, Fromassol; 9 noviembre 1921, Société des carbures, etc.) [...] p. 43; cfr. p. 17.

⁹ Op. cit, pag. 524



Como puede verse, en las circunstancias jurídicas y fácticas indicadas, lo alegado por la recurrente es lo que se conoce como un riesgo normal contractual (álea empresarial) el cual razonadamente debe ser tomado en cuenta al formalizar el vínculo jurídico (contrato administrativo). Es por lo *in comento* que es válido diferenciar entre los riesgos de ejecución del contrato administrativo y los riesgos del negocio, ya que, los primeros, son en principio los llamados a generar una eventual ruptura del equilibrio económico del contrato y los segundos, por regla general, deberán ser asumidos por el contratista, habida cuenta que están asociados a la diligencia del negocio al que se dedica¹⁰.

Por lo que, este Tribunal debe distinguir entre las alteraciones contractuales imputables a las partes de las que no lo son, de manera que la parte imputable tendrá siempre la obligación de asumir y absolver los desequilibrios sobrevinientes de forma integral y plena; y las alteraciones imprevistas o no imputables a ninguna de las partes, las cuales desnivelan las contraprestaciones, alterando la ecuación financiera, teniendo la obligación de la restitución del nivel financiero del contrato.

Ante estas consideraciones vertidas en los párrafos que antecede, este Tribunal mantiene su postura al respecto de que dentro del presente proceso la contratista no puede, de modo superficial, desligarse de sus propios actos, ya que ha sido notorio (y *así consta ampliamente en el material documental del dossier administrativo*) que la entidad ha comunicado en muchas ocasiones los supuestos incumplimientos que le son imputables al contratista, y aún, incluso antes y después de haberle iniciado un procedimiento para resolverle administrativamente el contrato de marras, la entidad contratante le brinda la oportunidad para que esta pueda solucionar los inconvenientes que acarreen los antes mencionados incumplimientos; a pesar de la *buena fe* desplegada por la entidad contratante se observa que la contratista continua en la misma senda del incumplimiento; a lo cual esta colegiatura debe señalar que no es válido jurídicamente el proceder de la contratista ya que a efectos del cumplimiento de un contrato las partes no deben obrar con tales contradicciones fácticas y jurídicas (*venire contra factum proprium non valet-nadie puede ir contra sus propios actos*); siendo esto último de suma trascendencia al momento de interpretar los motivos y/o circunstancias que rodean el incumplimiento de un contrato.

De manera que, en atención a lo antes citado, la entidad contratante ha motivado su actuación en las causales señaladas en la legislación sobre contrataciones públicas, para ejercer esta facultad exorbitante, de acuerdo a lo que consta en el expediente administrativo y según lo que dispone la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en los artículos 34 y 155 (primer numeral) los cuales puntualmente señalan que todo acto

¹⁰ RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando; "Los Contratos Estatales en Colombia", segunda edición, Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., Colombia, 2015, pág. 87. Cfr. Sentencia del Consejo de Estado de 6 de diciembre de 2013, Sección Tercera, Subsección B "Para efectos de establecer si el equilibrio tuvo lugar, es menester diferenciar los riesgos inherentes a la ejecución, así mismo los propios del negocio, como se dijo, estos si a cargo del contratista, en cuanto conocedor de la empresa que emprende, de factores ajenos, con entidad suficiente para aminorar la utilidad esperada e incluso generar pérdidas (...)"



administrativo debe proferirse conforme al Principio de Legalidad, garantizando su motivación y cumpliendo con el debido proceso.

En lo concerniente a la resolución de grado que es recurrida en sede administrativa de este Tribunal, resulta necesario indicar que el objeto del recurso de apelación es que el recurrente logre desvirtuar con sus pruebas la presunción de legalidad que ampara al acto apelado, máxime cuando se trata de enervar los efectos de la resolución administrativa de contrato; porque como se ha visto, en autos constan probados los requerimientos que el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)** le hizo al apelante para que continuara con la ejecución de los servicios contratados. Si la intención de la contratista es contradecir y revisar la resolución de grado, en un contrato declarado inejecutado o no cumplido, y en el cual se ha afirmado que no ha sido entregado según los plazos de ejecución, la correspondiente defensa procesal lo serían las alegaciones relacionadas con: excepciones del contrato no cumplido por la contraparte el Estado (*non adimplenti contractus*); que la conducta de la administración contribuyeron o propiciaron el incumplimiento; exclusiones de responsabilidad relacionadas con casos fortuitos, fuerza mayor o imprevisiones que conlleven a nivelar el equilibrio económico del contrato; sin embargo nada de ello ha sido probado en esta instancia, lo cual nos impide realizar un ejercicio crítico jurídico del acto administrativo de declaratoria de incumplimiento.

De acuerdo a lo expresado anteriormente, en la línea de determinación del incumplimiento de las cláusulas pactadas nos encontramos con la cláusula primera y octava del Contrato de Servicios resuelto, las cuales estipulan que la contratista se **“compromete a suministrar y asegurar una plataforma de comunicación y publicación funcional de manera ininterrumpida, que responda a las necesidades de los usuarios y ciudadanía en general.....”** y la cláusula octava señala que la contratista **“declara que es independiente para los efectos laborales, en consecuencia, EL MEF no tiene ninguna relación laboral con su personal o profesional que sea contratado por esta en calidad de facilitadores, cuyos salarios, honorarios profesionales y prestaciones laborales quedan a cargo del Contratista. El Contratista se compromete a ejecutar el presente Contrato bajo su responsabilidad y riesgo.....”**

Debemos recordar que dicha prestación de estos servicios especializados y técnicos aquellos suponen la aplicación de conocimientos expertos mismos que deben ser ejecutados de acuerdo con las directivas o instrucciones impartidas por las especificaciones técnicas y el contrato, los cuales se encuentran en todo momento sometido a la supervisión de la entidad contratante como ya hemos explicado. Lo cierto es que el contenido obligacional se circunscribe a unas prestaciones de hacer, dar y un resultado, de acuerdo a que se pacta la realización de ciertas acciones y actividades que deben ser desplegadas por la empresa contratista en la búsqueda de cumplir con una obligación de dar y de resultado para el fiel cumplimiento de la función pública que debe realizar la entidad contratante. Ya que como este Tribunal ya ha



explicado el contrato de prestación de servicios es celebrado por el Estado (entidades contratantes) en aquellos eventos en que la función de la Administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establece la siguiente característica: La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer¹¹ para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.¹²

Siendo así que, las prestaciones en las obligaciones de hacer, dar y resultado en este caso se debió procurar ejecutar actividades por ejemplo (la creación de la página web y su posterior mantenimiento), en vista de que esta es una obligación de resultado, **lo cual implica que el contratista al no cooperar con toda su deber de diligencia en la gestión cualitativa del servicio contratado, haya incumplido la prestación de este servicio.** Pues la prestación contratada por la entidad contratante buscaba que la empresa contratista dispusiera ese deber de ejecutar todos los medios necesarios para que con pericia y diligencia llevara a cabo las prestaciones contratadas, garantizando un resultado final, siendo necesario para el cumplimiento del contrato el obtener un portal electrónico o página Web totalmente operable y funcional.

Tratándose de contratos estatales de prestación de servicios, encontramos que bajo esta modalidad puede existir interventoría, asesoría de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos, etc., por lo que, esta Colegiatura puede afirmar que en este Contrato de servicios, las obligaciones son de hacer en cuanto la realización de las actividades para realizar el portal electrónico, de dar en cuanto a la obligación de entregar la página Web a la contratante (acreedora de la prestación); y de resultados en cuanto debe elaborar y entregar el producto final (la página digital) con la calidad, cantidad y con sujeción a las normas y técnicas exigidas, de tal manera que lo que acá se presenta es una combinación de las obligaciones de hacer, de dar y de resultado. Siendo así, que un ofrecimiento basado en un (saber intelectual cualificado) teniendo en consideración el desempeño de actividades plenamente identificables e intangibles, o sea, previamente definidas y acordadas por la entidad contratante y la contratista. Hace tan importante el determinar la clases de prestaciones y obligaciones dentro del presente contrato de servicio resuelto, puesto que, lo que esperaba la entidad contratante era en este caso al momento de decidir realizar un procedimiento excepcional de contratación

¹¹ Las obligaciones de hacer, en el mundo contemporáneo encuentran su razón de ser en el desarrollo de las relaciones económicas y sociales, así como por la división del trabajo en el mercado, que busca especializar la regla cuando la relación jurídica es inherente al ejercicio de una actividad profesional o de una empresa y la calificación de las labores ya sea asistencia técnica, promoción, construcción, asesoría, revisión, mantenimiento, reparación que exigen una formación y preparación técnica y profesional, habilidades y destrezas. MELÉNDEZ JULIO, Inocencio "La Responsabilidad Contractual y el Derecho Civil Patrimonial en la Gestión de Los Contratos Estatales", tesis doctoral, departamento de derecho civil facultad de derecho universidad nacional de educación a distancia, Colombia, 2015. Pag. 69 Cfr. L. MENGONI. Le obbligazioni, en I. Cinquant anni del codice civile, vol. I, cit, p. 241.

¹² BAHAMÓN JARA, Martha Lucía; "Elementos y presupuestos de la contratación estatal", Colección Jus Público, No. 26, Universidad Católica de Colombia, 2018, pág. 81, cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-154 de 19 de marzo de 1997, M. P. Hernando Herrera Vergara. Colombia



(contratación directa), el que la contratista tuviera altamente calificada, ya que se buscaba esa capacidad para ejecutar un trabajo con mucha complejidad, basada en su experiencia en la ejecución de actividades similares, la formación técnica de su personal, que cuenten con la idoneidad o la experiencia suficiente para el desarrollo de las actividades a ejecutar en razón de lo pactado, lo cual no sucedió así.

De lo anterior, queda consignado de forma clara y precisa las causales por las cuales se resolvería administrativamente el Contrato, por lo que se entiende que la empresa contratista tenía conocimiento de los motivos o hechos que arrojarían terminación del contrato, así nos remitimos a la formalización efectuada por la entidad administrativa mediante el Contrato No. D AyF-031-2017, en el cual se establece en su *cláusula quinta* que entre otras cosas, el contratista se obliga a entregar el servicio *supra* descrito, dentro del término de **DIECISIETE (17) MESES CALENDARIOS**, contados a partir de la entrega de la orden de proceder por parte del **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)** a EL CONTRATISTA. (foja 083 del expediente administrativo).

De esta manera queda acreditado que el recurrente debió conocer plenamente la fecha de terminación contractual y de cumplimiento de prestaciones a las que convencionalmente se obligó, para tales efectos no hemos evidenciado información dentro del *dossier* administrativo *verbigracia* comunicaciones o esfuerzos tendientes del recurrente para finalizar el proyecto dentro de la época de ejecución, ni mucho menos, algo que demuestre en su propio beneficio, alguna exención de responsabilidad que justificara el retraso en la entrega total del servicio. Cuando se examina el expediente administrativo del Contrato No. D AyF-031-2017, también existe evidencia las sendas comunicaciones (fojas 142 a la 151-152 a la 156, 249) e informes técnicos (f fs. 087 a la 106 y de la 0262 a la 0272 del expediente administrativo) realizados por la entidad contratante en busca de que la empresa contratista cumpliera con los plazos y las especificaciones técnicas requeridas para los entregables según el informe técnico fundado y la cláusula segunda del Contrato No. D AyF-031-2017 en los cuales constan que esta empresa estaba obligada a iniciar y culminar dichos servicios en los términos pactados arriba indicados. De ello se infiere, la ocurrencia de la mora en que incurrió la apelante; se deduce que, como contrapartida, la contratista conocía de antemano que el transcurso del tiempo sin que el servicio fuera finalizado configuraba un evidente incumplimiento.

En referencia a lo anterior este Tribunal debe recordar lo que dispone el numeral 1 del artículo 15 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, el cual establece que una de las obligaciones y deberes del contratista es cumplir con el objeto del contrato y sus condiciones, dentro del término pactado. Un aspecto que desea destacar en esta ocasión esta Colegiatura es la función de supervisión del Contrato Estatal, la cual otorga al ente administrativo que lleva acabo un determinado contrato público las herramientas emitidas por la Ley,



para que pueda dar la debida vigilancia y seguimiento respecto de la debida ejecución del objeto contractual; en base a esta noción de supervisión estatal se ejerce la actividad de dirección, supervisión, seguimiento, control de desarrollo y consecución satisfactoria del objeto contractual. En el presente caso el seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal según lo dispone la cláusula segunda del Contrato No. DAyF-031-2017. (fs. 070 a la 078 del Expediente Administrativo). Siendo, así las cosas, esta Colegiatura observa que el incumplimiento por parte del contratista, no es producto de un caso fortuito, fuerza mayor o en una causal no imputable a ella, sino a la falta de diligencia en el cumplimiento de las obligaciones pactadas, lo que fue corroborado por el informe de peritaje técnico realizado por la Lcda. Bertilda García (con No. de idoneidad 2014-321-001 de 9 de marzo del presente año, en el cual se indica que la empresa contratista incumple con la migración de los contenidos, funcionabilidad del buscador, accesibilidad, pruebas de stress, replicación y aspectos de seguridad. (fs. 130 a la 144 del expediente jurídico del Tribunal)

La doctrina administrativista al respecto de la consecución del interés general desarrolla las distintas modalidades por las que puede existir incumplimiento de las obligaciones contractuales, según la postura de **Dr. Libardo Rodríguez R.** en su obra intitulada “El Equilibrio Económico en los Contratos Administrativos”, señala al respecto del retardo en el cumplimiento, que “el cocontratante deudor debe cumplir con las obligaciones a su cargo dentro del plazo fijado en el mismo contrato o dentro del que surja de acuerdo con las condiciones fácticas y jurídicas de ejecución, de tal manera que si no realiza la prestación a la que se comprometió dentro del plazo, incurre en retardo, el cual implica, desde un punto de vista objetivo, un incumplimiento de las obligaciones a su cargo.”

Siendo necesario en virtud de lo anterior compeler a la entidad contratante a la realización del procedimiento de liquidación independientemente de que exista o no la presentación de la interpelación al respecto por parte del contratista; ya que por ministerio de ley tanto la entidad contratante esta supedita a dicha realización. O sea, la liquidación unilateral de lo ejecutado parcialmente en el contrato, a fin de establecer si la contratista tiene derecho a lo pagado o no, por los trabajos realizados, ya que, la figura de la liquidación del contrato amplía el termino de vigencia del contrato y es que el contrato no se extingue hasta tanto se liquide el mismo; con fundamento en el artículo 97 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, el cual reza de la siguiente manera:

“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 el 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 ...”

En base a esto último este Tribunal debe recordarles a las distintas entidades contratantes que hay que tener presente siempre en virtud de la normativa vigente que en los contratos de servicios como el que nos ocupa, si no existe una entrega parcial por avance en la prestación de los servicios, no hay que liquidar, pero igualmente incumplida la obligación, la entidad puede resolver en cualquier momento el contrato, eso sí, luego del plazo sostenido para la entrega de los servicios, antes no. En ese mismo orden de ideas esta colegiatura cree necesario recordarle a la entidad contratante que de existir pagos pendientes, en concepto de los entregables pactados con la empresa recurrente, toda entidad contratante debe cuantificarlos de tenerlos, al igual que los correspondientes daños y perjuicios por el incumplimiento total o parcial de las obligaciones del contratista, en vista de que según las disposiciones legales sobre la materia, exigen que se realice las peticiones al respecto de estos posibles pagos.

En síntesis, un contrato se entiende vigente hasta tanto no se haya realizado la liquidación, lo que significa que las entidades pueden resolver administrativamente cualquier contrato administrativo puesto que la vigencia de este, no depende del plazo que establece la entidad contratante tanto en un pliego de cargos determinado, una orden de compras o en el mismo contrato, el mismo se encuentra sujeto a la realización del procedimiento de liquidación, finalizando de esta manera la relación jurídica contractual. Así las cosas, la entidad resolvió administrativamente el contrato *in comento*, dentro del tiempo que la ley le permite.

De acuerdo a las consideraciones anteriores, este Tribunal manifiesta que ninguna de las piezas probatorias en el proceso demuestran los supuestos fácticos en



que se basan las pretensiones del recurrente, *contrario sensu* queda acreditado el incumplimiento ante la falta de finalización y entrega conforme de los servicios objeto contractual por parte del contratista, respecto a lo requerido por la entidad contratante dentro del término estipulado dentro del Contrato Administrativo No. DAF-031-2017, a través de las pruebas obrantes en el *dossier administrativo*; en este contexto se colige que la entidad contratante actuó según el principio de legalidad y que se encuentra fundada la utilización de la facultad otorgada bajo el régimen de jurídico exorbitante del derecho común cumpliéndose con el deber de servir objetivamente a la administración según la posición jurídica especial (prerrogativas de la administración) haciendo prevalecer la consecución del interés público.

Siendo, así las cosas, este Tribunal estima que no le asiste la razón al recurrente, (al licenciado Miguel Mihalitsianos Fábrega, miembro de la firma forense MIHALITSIANOS, FÁBREGA & ASOCIADOS, quienes actúan en nombre y representación de la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**), puesto que el incumplimiento por parte del contratista, no es producto de un caso fortuito, fuerza mayor o en una causal no imputable a ella, sino a la falta de diligencia en el cumplimiento de las obligaciones pactadas. En consecuencia, se hace merecedora de la sanción de inhabilitación dispuesta en el 115 (128) y 117 (130) de la Ley 22 de 2006 (Texto Único ordenado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, mismo que fue ordenado luego de su última modificación por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017)) lo que conlleva el no poder participar en ningún acto de selección de contratista, ni celebrar contrato alguno con el Estado. Como lo dispone el artículo 117 (130) de la excerta legal antes citada, la entidad contratante **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**, actuó bajo los límites de la competencia atribuida a ella, para establecer la correspondiente sanción de inhabilitación, en cuanto que los intereses generales han sido vulnerados con el incumplimiento del servicio contratado. En razón de los mismos factores objetivos que conllevan a la selección del recurrente como empresa contratista para el acto público No. 2017-0-16-0-08-CD-012716, determinan que esta colegiatura llegue a la conclusión de que, en el mayor beneficio del Estado y el interés público, se decida confirmar la decisión tomada por la entidad contratante, en base a la utilización de una de las prerrogativas de la administración que en esta materia son potestades legales de naturaleza reglada.

Dado que en el estudio del presente recurso de apelación se observó que la contratista no incumplió con las obligaciones pactadas, por razones imputables a ella, este Tribunal considera que lo procedente es *confirmar* la resolución No. 015 de 11 de junio de 2019, mediante la cual el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**, resolvió administrativamente el Contrato DAF-031-2017 y se inhabilita por un (1) año a la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, con fundamento en el literal c) del artículo 354 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR lo actuado por el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**, a través de la Resolución No. 015 de 11 de junio de 2019, mediante la cual se resuelve administrativamente el Contrato DAF-031-2017 y se inhabilita por un (1) año, suscrito con la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, para la prestación de los "Servicios para modernizar, rediseñar y optimizar el portal público del ministerio de economía y finanzas, a fin de comunicar información precisa a la ciudadanía y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas", por un monto total de **CIENTO NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/. 109,996.00)**.

SEGUNDO: DEVOLVER el Expediente Administrativo del Acto Público No. 2017-0-16-0-08-CD-012716, contentivo de un (1) tomo, conformado por trescientos siete (307) folios útiles, al **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)**.

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 posteriores a su publicación en el portal.

CUARTO: NOTIFICAR a la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DGCP)**, del contenido de la presente Resolución, para que proceda a la Inscripción dentro del registro de inhabilitados a la empresa **SOCIAL MEDIA, S.A.**, en virtud de los efectos de la presente.

QUINTO: 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.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del Expediente No.104-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

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

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


Karen S. Solís M.
Secretaria General, Encargada

Con salvamento de voto





República de Panamá
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No.: 104-2019
RECURRENTE: SOCIAL MEDIA, S.A.

Resolución N°095-2020-Pleno/TACP de 08 de junio de 2020,

En esta ocasión, con el respeto acostumbrado, debo reiterar el criterio que he venido sosteniendo respecto a la aplicación de la ley en el tiempo, con motivo de las modificaciones introducidas a la Ley 22 de 2006 por la Ley 61 de 2017 no podemos respaldar la decisión de mayoría, por lo que no puedo respaldar el contenido de la resolución de mayoría, debido a que el recurso no debió rechazarse de plano por extemporáneo, debido a que fue presentado habiéndose vencido el plazo para su sustentación, atendiendo los efectos de la aplicación de la Ley de contrataciones públicas vigente al momento del perfeccionamiento del contrato. Veamos:

1. Recurso de Apelación promovido versa sobre la resolución administrativa de un Contrato refrendado por la Contraloría General de la República el 15 de diciembre de 2017, por lo que dicho Contrato quedó perfeccionado antes de la entrada en vigencia de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017 que reforma la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública.
2. Para efectos de determinar la viabilidad del recurso, correspondía aplicar las normas vigentes al momento del perfeccionamiento del contrato, es decir, 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, esto en atención a lo dispuesto en el artículo 100 de la aludida excerta legal.
3. Lo anterior, en virtud que el artículo el artículo 100 de la Ley 61 de 2017, publicada en la Gaceta Oficial No.28376-A de 29 de septiembre de 2017 (que entró en vigor a los seis – 6 – meses siguientes a su promulgación) indica que: **“a los procedimientos de selección de contratistas 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”.**

Así, la resolución administrativa del contrato, objeto del recurso de apelación que decidimos, corresponde a un contrato que quedó perfeccionado antes de la entrada en vigencia de la Ley 61 de 2017 que reforma la Ley de Contratación Pública, por lo que le resultan aplicables al recurso interpuesto, al contrato y a todo el acto público de selección de contratista, las normas vigentes al tiempo de su perfeccionamiento, es decir el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006,



ordenado por la Ley 48 de 2011, y el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, que la reglamentó.

4. Por tanto, no es necesario recurrir a las normas de hermenéutica legal del Código Civil para precisar qué normas procesales deben aplicarse al presente recurso de apelación, dado que la nueva ley procesal en materia de contratación pública (Ley 61 de 2017) fue diáfana al señalar que, a los contratos perfeccionados con anterioridad a su entrada en vigencia, **se les aplicarían las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento**

Lo anterior ocurre debido a los efectos de ultractividad dados al Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, incluidas sus normas procesales, por disposición del comentado artículo 100 de la Ley 61 de 2017, sin que pueda aplicarse el principio contenido en el artículo 32 del Código Civil, en el sentido que las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el instante en que deben empezar a regir.

Precisamente, Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el artículo 32 del Código Civil se aplica cuando la nueva ley procesal o las modificaciones que se introduzcan a la Ley procesal no establezcan las reglas que deban seguirse a partir de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones adjetivas o procesales. Obsérvese un extracto de la sentencia de 5 de junio de 2017:

"Pues bien, es sabido que el Código Civil, desde que entró en vigencia, es el que ha establecido en el Capítulo III del Título Preliminar las disposiciones que reglamentan la entrada en vigor de las distintas clases de leyes. En ese sentido, el artículo 32 de la expresada excerta legal establece cómo entran a regir las leyes procesales. El principio cardinal que preside esta materia, es que 'Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación'.

Lo expresado no obsta para que cada ley procesal establezca el tiempo y las condiciones para su entrada en vigencia. Sin embargo, lo que debe rescatarse es que en todo lo que la ley procesal nueva no establezca, entran en juego las prescripciones del artículo 32 del Código Civil en lo concerniente al tema de la entrada en vigencia de la nueva ley procesal.

El análisis del Código Procesal Penal revela que dicho cuerpo normativo estableció algunos criterios que han de tenerse presente para su aplicación en el tiempo y en el espacio. Así el artículo 553 del mencionado Código señala que 'Las disposiciones de este Código solo se aplicarán a los hechos cometidos desde su entrada en vigencia'. Por su parte el artículo 554 del citado Código preceptúa que '**Los procesos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de este Código continuarán su trámite con arreglo a los preceptos legales vigentes al momento de su investigación. Como se observa, los dos artículos anteriores disciplinan lo concerniente a los hechos ocurridos luego de haber entrado en vigencia el Código Procesal Penal y a los procesos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Código Procesal Penal. El primer supuesto se rige por el Código Procesal Penal mientras que el segundo por el Libro III del Código Judicial que consagra el procedimiento penal, al cual se le ha dado en ese aspecto efectos de ultraactividad.** Pero nada dicen acerca de los hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia del Código Procesal Penal, que no hayan sido objeto de investigación o, mejor dicho, respecto de los cuales no se ha iniciado trámite procedimental alguno. Está claro que este último supuesto no aparece regulado expresamente en los dos artículos antes mencionados, por lo cual ese aspecto viene a ser reglado por lo establecido en el artículo 32 del Código Civil, conforme al cual las leyes procesales se aplican desde el momento en que entran a regir. Ello implica que para que se pueda iniciar la tramitación de un proceso penal por hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigor del Código Procesal Penal, se debe utilizar la norma procesal que está vigente en el momento en que se va a iniciar la tramitación, que en el supuesto bajo análisis corresponde al Código Procesal Penal, pues el artículo 559 de este Código claramente dispuso la derogatoria del Libro III del Código Judicial que regula el procedimiento penal, al señalar que 'Quedan derogadas las disposiciones del Libro III del Código Judicial.



De lo anterior tenemos que el Código Procesal Penal se aplica:

1. A los hechos ocurridos desde su entrada en vigencia.

2. A los hechos ocurridos antes de su entrada en vigencia, pero respecto de los cuales no se ha iniciado la tramitación de algún proceso penal. En estos casos, si se quiere iniciar el respectivo proceso penal, se deberá aplicar el Código Procesal Penal para tales menesteres.

Como consecuencia de todo lo expresado, la conclusión a la que se llega es esta: que el Código Procesal Penal se aplica a todos los procesos penales que se quieran iniciar después de haber entrado en vigencia, con independencia de la fecha en que ocurrieron los hechos, y que el Libro III del Código Judicial que regula el procedimiento penal se aplica a los procesos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia del Código Procesal Penal”.

5. De manera que, el artículo 32 del Código Civil se aplica cuando la nueva ley procesal o las modificaciones que se introduzcan a la Ley procesal no establezcan las reglas que deban seguirse a partir de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones adjetivas o procesales.
6. En el ámbito de las contrataciones públicas, como hemos visto, el artículo 100 de la Ley 61 de 2017 se ocupó de regular la situación al señalar, repetimos, que, a los contratos perfeccionados con anterioridad a su entrada en vigor, se le debían aplicar las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento.
7. Dicho lo anterior, la calificación de los presupuestos requeridos para la viabilidad del recurso de apelación propuesto, debieron surtirse atendiendo lo dispuesto por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011.
8. Por tanto, resaltamos el contenido del artículo 131 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, que estableció 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.

“Artículo 131: Recurso de apelación a la resolución administrativa del contrato. Las resoluciones que emitan las entidades contratantes mediante las cuales resuelven administrativamente un contrato podrán ser recurridas en apelación, anunciándolas ante dichas entidades dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, y sustentándola dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante apoderado legal.

La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo, a más tardar el día hábil siguiente, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

La apelación se surtirá en efecto suspensivo.”

9. Al respecto, se observó que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) con Resolución No.015 de 11 de junio de 2019, publicada en el portal electrónico de PanamaCompra, en esa misma fecha, dispuso “resolver administrativamente el Contrato No.DAyF-031-2017, suscrito por la institución con SOCIAL MEDIA, S.A., para el servicio de modernizar, rediseñar y optimizar el Portal Público del Ministerio de Economía y Finanzas, además de brindar el soporte y mantenimiento; e inhabilitar a la empresa para participar en actos de selección de contratistas o celebrar nuevos contratos con el Estado por el término de un (1) año” (fojas 302 a 307 del expediente administrativo).

10. En el tablero de anuncios de actos públicos que mantenía dicha entidad, para efectos de su notificación, y advirtió que la citada Resolución era recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.
11. En materia de notificaciones, resultaba aplicable el artículo 129 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, contemplaba que la notificación se surtirá transcurrido un (1) día hábil después de la publicación, en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, de las decisiones que emitan las entidades públicas dentro de los procedimientos de selección de contratistas y en la ejecución del contrato; en donde es obligación de los proponentes mantenerse informados de todas las incidencias que se den en los procesos de selección de contratista en los cuales participen y, para ello, deben verificar con frecuencia, en *PanamaCompra*, todos los anuncios y notificaciones con respecto a los actos públicos.
12. Tal cual hemos manifestado, la Resolución apelada, que resolvió administrativamente el Contrato No.DAyF-031-2017 e inhabilitó a la contratista, fue publicada en el sistema electrónico de contrataciones públicas el día 11 de junio de 2019, quedando notificada con el transcurso de un (1) día hábil después de la publicación; por lo que el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación del recurso correspondía al transcurso de los días jueves 13 de junio de 2019 al miércoles 19 de junio de 2019, no obstante, el recurso fue presentado y sustentado ante este Tribunal de Contratación Pública, el día jueves 20 de junio de 2019, lo que deviene en una sustentación extemporánea.
13. De esta manera, salta a la vista que el recurso de apelación fue presentado de manera extemporánea, atendiendo el citado artículo 131 de la Ley 22 de 2006, normas legales aplicables al momento del perfeccionamiento de contrato, dado que el recurso fue interpuesto (10 de junio de 2019), cuando había precluido el plazo para su sustentación ante el Tribunal.

Consiguientemente, salvamos el voto.


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


KAREN SOLÍS
Secretaria General, encargada

