



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 048-2022

RECURRENTE: VENTAS Y MERCADEO, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución N°070 D.G. del 11 de marzo de 2022, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, mediante la cual se resuelve administrativamente el contrato de arrendamiento N°24-2012 del 1 de junio de 2012, dentro del correspondiente acto público N°2011-1-35-0-08-SB-002089.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No.059-2022/TACP de 13 de abril de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificada por la Ley 153 de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá y en su artículo 75 advierte que a los procedimientos de selección de contratistas perfeccionados se le aplicará la norma vigente al inicio de estos.

Que la misma excerta legal, modificada por la Ley 48 de 2011, 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, entre otros temas, el Recurso de Apelación contra la resolución administrativa del contrato y la inhabilitación del contratista.

I. ANTECEDENTES:

Que el Estado, debidamente representado para este Acto por el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES, llevó a cabo el procedimiento de Selección de Contratista No.2011-1-35-0-08-SB-002089 PARA OTORGAR, MEDIANTE SUBASTA DE BIENES PÚBLICOS, EL ARRENDAMIENTO POR VEINTE (20) AÑOS DE 15 PALCOS DEL ESTADIO ROMMEL FERNANDEZ GUTIÉRREZ, UBICADO EN LA CIUDAD DEPORTIVA IRVING SALADINO, CIUDAD DE PANAMÁ, cual se adjudicó de la siguiente manera:



RESUELVE:

PRIMERO: ADJUDICAR, los palcos subastados a quienes presentaron las propuestas más altas, de acuerdo al siguiente cuadro:

Renglón N°	Palco N°	Proponente Inscrito	Cédula/ Ruc	Propuesta
<i>Planta Superior – Primer Nivel - Oeste</i>				
3	3	COMPañÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A.	T.2 F.221	24,466.56
<i>Nivel Gradería – Segundo Nivel - Oeste</i>				
6	5	GUSTAVO VIGGIANO	8-229-2590	8,920.13
7	14	ALFONSO E. SALDAÑA BATISTA	8-757-928	4,915.15
<i>Nivel Superior – Primer Nivel - Este</i>				
9	38	BANCO GENERAL, S.A.	T.280 F. 134	30,934.61
<i>Nivel Gradería – Segundo Nivel - Este</i>				
11	23	MEDICAL PANAMA, INC	F. 611427 Doc. 1324830	7,821.87
12	24	VENTAS Y MERCADEO	T.674 F.77	7,982.88

SEGUNDO: Declarar desiertas las adjudicaciones de los palcos 1 y 2 de la Planta Superior – Primer Nivel – Oeste; 3, 4 y 15 del Nivel Gradería – Segundo Nivel – Oeste; 22, 29, 30, y 31; del Nivel Gradería – Segundo Nivel – Este del Estadio Rommel Fernández.

TERCERO: Advertir a los Interesados que contra la presente Resolución procede el Recurso de Impugnación, el cual será presentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” y en los tableros informativos de esta Institución.

Que el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES, a través de la investidura de sus autoridades correspondientes, suscribió el Contrato de Arrendamiento N°24-2012 fechado 1 de junio de 2012, que arrienda el **Palco N°24** con un área de 37.68 mts² por un periodo de 20 años, por la suma de B/7,982.88, a favor de VENTAS Y MERCADEO, S.A.

Que el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES, a través de la Resolución N°070 D.G. de 11 de marzo de 2022, declaró resolver administrativamente el Contrato N°24-2012 de 1 de junio de 2012, a la empresa VENTAS Y MERCADEO, S.A.

II. ANUNCIO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Que el día 24 de marzo de los corrientes, el licenciado FERNANDO LINARES actuando en nombre y representación de la empresa VENTAS Y MERCADEO, S.A., presentó, dentro del término establecido por Ley, sustentación de recurso de apelación en contra de la Resolución N°070 D.G. de 11 de marzo de 2022, publicada el 17 de marzo de 2022 en el sistema de *panamacompra*, por medio de la cual, la entidad declaró resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento 24-2012



de 1 de junio de 2012 (Escrito de Sustentación visible de folios 013 a 019 del Expediente del Tribunal).

El licenciado FERNANDO LINARES de la firma TAPIA, LINARES Y ALFARO, adjunto al libelo de su Recurso, el escrito de Anuncio del Recurso de Apelación en contra de la Resolución N°070 D.G. de 11 de marzo de 2022 presentado ante el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTE el día 23 de marzo del presente a las 3:35 p.m., según el sello de recibido (Visible a folio 010 del Expediente del Tribunal).

Que de conformidad al artículo 131 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 48 de 2011, el término oportuno para la interposición y sustentación del Recurso de Apelación, es de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto atacado a través del Recurso de Apelación lo constituye la Resolución N°070 de 11 de marzo de 2022, por medio de la cual la entidad declaró resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento N°24-2012 fechado 1 de junio de 2012, proferida por el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES, para “OTORGAR , MEDIANTE SUBASTA DE BIENES PÚBLICOS, EL ARRENDAMIENTO POR VEINTE (20) AÑOS DE 15 PALCOS DEL ESTADIO ROMMEL FERNANDEZ GUTIERREZ, UBICADOS EN LA CIUDAD DEPORTIVA IRVING SALADINO, CIUDAD DE PANAMÁ” (sic), correspondiente al Acto Público N°2011-1-35-0-08-SB-002089, cuya motivación y parte resolutoria, refieren en lo medular lo siguiente:

Cabe indicar que, según Memorando N°1877-2021-DAF de fecha 7 de diciembre de 2021 por parte de la Dirección Administrativa y de Finanzas, remite a la Oficina de Asesoría Legal, ambas de esta entidad, el cuadro de pagos recibidos de los Palcos del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez, el cual fue verificado individualmente, y se pudo constatar que a la fecha el palco otorgado a su empresa, adeuda la suma de **VEINTITRÉS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO BALBOAS CON 64/100 (B/.23,948.64)**, correspondiente al Canon de arrendamiento de los años 2019, 2020 y 2021, desglosado de la siguiente forma:

AÑOS	MONTO
2019	B/.7,982.88
2020	B/.7,982.88
2021	B/.7,982.88
TOTAL NETO	B/.23,948.64

Que mediante N°064-2022 D.G. de 3 de febrero de 2022, publicada el día quince (15) de febrero de 2022 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES), al tenor de lo dispuesto en el artículo 116 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, notificó al Representante Legal de la empresa **VENTAS Y MERCADEO, S.A.**, su intención de resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento N°24-2012 de fecha 1 de junio de 2012, por incumplimientos incurridos en el periodo del Contrato.



Los motivos que dieron inicio al Proceso de Resolución Administrativa fueron los siguientes:

- Que la empresa **VENTAS Y MERCADEO, S.A.** ha incumplido con lo dispuesto en la Cláusula Tercera del Contrato de Arrendamiento N°24-2012, toda vez que adeuda los pagos en concepto de Canon de Arrendamiento correspondiente a los años 2019, 2020 y 2021, el cual se comprometió a efectuar a más tardar el último día hábil del mes de marzo de cada año.
- Que la empresa no ha hecho entrega de los respectivos endosos de la Fianza de Cumplimiento N°89B62420 de **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, equivalente al diez por ciento (10%) del valor anual del Contrato, la cual debe ser renovada, según lo contemplado en la cláusula décima primera del Contrato N°24-2012.

Que, en la mencionada contratación, se ha configurado lo indicado en el numeral 1 del artículo 113 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reformado por la Ley 48 de 2011, que señala lo siguiente:

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

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas
2."

Por lo antes expresado, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 115 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, reformado por la Ley 48 de 2011 y debido al reiterado incumplimiento, se procede a aplicar la cláusula décima segunda, la cual expresa lo siguiente:

"DÉCIMA SEGUNDA: EL ARRENDADOR tendrá derecho a dar por terminado el presente contrato, mediante la Resolución Administrativa, en caso de incumplimiento por parte de la **ARRENDATARIA** de cualquiera de las cláusulas del presente contrato sin ningún tipo de responsabilidad económica o de otra naturaleza para **EL ARRENDADOR**".

Aunado a lo anterior, citamos lo establecido en el artículo 117 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, reformado por la Ley 48 de 2011, que a la letra dice lo siguiente:

Artículo 117. Competencia. La competencia para inhabilitar a los contratistas por incumplimiento de contratos u órdenes de compra recae en el representante de la entidad o en el servidor público en quien se delegue esta función. La sanción de inhabilitación se decretará en el mismo acto en que se declara la resolución administrativa del contrato. Será responsabilidad de la Dirección General de Contrataciones Públicas reglamentar esta materia.

Para efectos de la inhabilitación, se entenderá que los contratistas inhabilitados no podrán participar en ningún acto de selección de contratista ni celebrar contratos con el Estado mientras dure la inhabilitación, la cual será de tres meses a tres años, dependiendo de la reincidencia, de la cuantía del contrato y de la gravedad o el daño ocasionado al Estado por su incumplimiento.

Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que resulte de su actuación, las personas naturales o jurídicas que incurran en falsedad o en fraude en el acto de selección de contratista, en el

procedimiento excepcional de contratación o durante la ejecución del contrato, de la adenda o de la orden de compra, comprobado en el proceso de resolución administrativa del contrato u orden de compra, serán inhabilitadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas por un periodo mínimo de dos años.

Quando concurren en forma simultánea dos o más sanciones de inhabilitación hacia un mismo contratista, se le aplicarán las sanciones en forma acumulativa, entrando a regir la posterior al día siguiente de la finalización de la sanción anterior. (Lo subrayado es nuestro)

Que, en virtud de las consideraciones anteriores, el suscrito Director General del Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES),

**RESUELVE:**

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE, el Contrato de Arrendamiento N°24-2012 fechado 1 de junio de 2012, refrendado el 7 de junio de 2012, mediante el cual el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES), arrienda el Palco N°24 con un área de 37.68 mts², ubicado en la Nivel Gradería, Segundo Nivel Este del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez, Provincia de Panamá, Distrito de Panamá, Corregimiento de Juan Díaz, Vía José Agustín Arango, Ciudad Deportiva Irving Saladino, a **VENTAS Y MERCADEO, S.A.**, por un periodo de 20 años, por la suma anual de **SIETE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y DOS BALBOAS CON 88/100 (B/.7,982.88)**.

SEGUNDO: SANCIONAR a la empresa **VENTAS Y MERCADEO, S.A.**, sociedad debidamente registrada en el Registro Público en el Tomo 674, Folio 77, Asiento 109176, por el término de dos (2) años, por incumplimiento del Contrato N°24-2012 refrendado el 24 de junio de 2012, de conformidad con lo establecido en el Artículo 117 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, reformado por la Ley 48 de 2011.

TERCERO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución por un término de un (1) día hábil, en el Sistema de Contrataciones Públicas "Panamá Compra" para **NOTIFICAR** a los interesados o posibles proponentes en el citado Acto Público.

CUARTO: ADVERTIR que contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Apelación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

QUINTO: Una vez ejecutoriada la presente Resolución se remitirá copia autenticada a la Dirección General de Contrataciones Públicas.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 113, 115, 116 y 117 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, reformado por la Ley 48 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


HÉCTOR BRANDS
Director General



IV. PRESENTACIÓN DE DESCARGOS Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN.

El día 24 de marzo de los corrientes, a las 2:39 p.m. el licenciado FERNANDO LINARES de la firma TAPIA, LINARES Y ALFARO, actuando en nombre y representación de la empresa VENTAS Y MERCADEO, S.A. presentó, dentro del término establecido por Ley, sustentación de recurso de apelación en contra de la Resolución N°070 D.G. de 11 de marzo de 2022, por medio de la cual la entidad declaró resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento N°24-2012 de 1 de junio de 2012 (Escrito de Sustentación visible de folios 013 a 019 del Expediente del Tribunal).

En lo medular del libelo de sustentación del recurso de apelación, el licenciado LINARES expresó que, la cláusula décimo quinta del contrato de arrendamiento establece que para la comunicación y/o notificaciones se realizarán a la arrendataria en su domicilio legal y que, el Instituto Panameño de Deportes omitió notificar en el domicilio legal establecido en el contrato, el cual es ley entre las partes, limitándose a cumplir únicamente con la notificación en el sistema electrónico de Panamacompra.

Refiere el apelante que el Instituto Panameño de Deportes violó el debido proceso en virtud de lo siguiente:



QUINTO: El INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES violó el debido proceso al aplicar el texto único de Ley 22 de 27 de junio de 2006 reformado por la ley 48 de 2011, ya que la Ley aplicable a la Resolución Administrativa, su notificación así como al presente escrito de Recurso de Apelación y todo el procedimiento que con este inicia, es el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Reiteramos, la entidad contratante empleo el texto único de la ley 22 de 27 de junio de 2006 reformado por la ley 48 de 2011 vigente al suscribir el contrato de arrendamiento, al iniciar el proceso de resolución administrativa del contrato, lo cual contraviene la legislación sobre la aplicación de la ley en el Tiempo.

Advertimos a los Magistrados, que el numeral 1 del artículo 30 del código Civil de la República de Panamá estipula que la ley aplicable a un contrato es aquella vigente al momento de su celebración, con excepción a las leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultare del contrato.

Aunado a lo anterior, se refirió a la sanción de inhabilitación por el término de 2 años para contratar con el Estado, impuesta a su representada, la empresa VENTAS Y MERCADEO, S.A., expresando que es desproporcional al incumplimiento que ya fue subsanado por esta y que de habérsele cumplido con la notificación, la Nota N°064-2022 de 3 de febrero de 2022 en el domicilio de la arrendataria como dispone el contrato, hubiesen subsanado y no se habría llegado a la expedición de la Resolución administrativa del contrato.

Continúa indicando que el Instituto Panameño de Deportes ha recibido satisfactoriamente el pago de los cánones de arrendamiento adeudados, incluyendo el pago del canon del año 2022.

Que el Instituto Panameño de Deportes ha recibido satisfactoriamente la Fianza de cumplimiento expedida por ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., de conformidad con la obligación de la arrendataria contenida en la cláusula Décimo Primera del Contrato de Arrendamiento 24-2012 de 1 de junio de 2012.

Finalizó solicitando lo siguiente:

SOLICITUD

En razón de todos los argumentos aquí presentados, solicitamos a los señores Magistrados que luego de admitir esta apelación, la concedan y procedan a revocar la Resolución N°070 D.G. de 11 de marzo de 2022 dictada por INSTITUTO



PANAMEÑO DE DEPORTES, dejando sin efecto resolución administrativa del contrato de arrendamiento 24-2012 de 01 de junio de 2012 referente al palco 24 del estadio Rommel Fernandez.

No obstante, de manera subsidiaria y sólo ante el supuesto improbable que los señores Magistrados decidan mantener la Resolución administrativa del contrato de arrendamiento 24-2012 de 01 de junio de 2012 referente al palco N°24 del estadio Rommel Fernandez, solicitamos respetuosamente que se revoque la sanción de inhabilitación impuesta a **VENTAS Y MERCADEO, S.A.** en el artículo **SEGUNDO** de la Resolución N°070 D.G. de 11 de marzo de 2022 dictada por **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, por ser innecesaria, exagera y desproporcional al supuesto incumplimiento sobre todo por que dicha sanción implicaría graves perjuicios no solamente para **VENTAS Y MERCADEO, S.A.** sino también para los mejores intereses del Estado. O en su defecto, se reduzca al mínimo el término de la sanción de inhabilitación establecida en la ley.

El día 30 de marzo de 2022 el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, mediante Nota N°123-2022-DG de 28 de marzo de 2022, remitió expediente administrativo del contrato de Arrendamiento N°24-2012, contentivo de 118 fojas útiles.

Que mediante informe fechado 31 de marzo de 2022, la secretaría general del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, remitió al Despacho del Magistrado Sustanciador, el expediente N°048-2022, contentivo del presente proceso de apelación, cuyo recibido se observa al reverso de la diligencia de entrega del expediente (folio 041).

El recurrente adjuntó como pruebas los siguientes documentos:

PRUEBAS:

Adjuntamos y aducimos con el presente escrito las siguientes pruebas:

1. Original del Recibido de Anuncio de Recurso de Apelación presentado por **VENTAS Y MERCADEO, S.A.** ante el Instituto Panameño de Deportes. ✓ (1) f° 38.
2. Poder otorgado por **VENTAS Y MERCADEO, S.A.** debidamente notariado. ✓ (2) f° 59.
3. Copia autenticada de la Resolución No. 071- D.G. de 11 de marzo de 2022 emitida por el Director General del Instituto Panameño de Deportes. ✓ (3) f° 55.
4. Copia autenticada de la Nota 064-2022 D.G. de 3 de febrero de 2022 expedido por el Instituto Panameño de Deportes. ✓ (2) f° 55.
5. Certificado de Persona Jurídica de **VENTAS Y MERCADEO, S.A.** expedido por el Registro Público de Panamá. ✓ (1) f° 58.
6. Copia autenticada del Recibo de Ingresos N°18654 expedido por el Instituto de Panameño de Deportes, por la suma de B/31,931.52. ✓ (1) f° 58.
7. Original del Recibido de **VENTAS Y MERCADEO, S.A.** de fecha 23 de marzo de 2022 mediante la cual entrega de la Fianza de cumplimiento N°89B76324 a favor de Instituto Panameño de Deportes expedido por **ASSA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.** ✓ (3) f° 55.
8. Certificado de Persona Jurídica de **TAPIA, LINARES Y ALFARO** expedido por el Registro Público de Panamá. ✓ (1) f° 37.



9. Copia de la cédula de identidad personal del licenciado Fernando Linares socio de la firma forense **TAPIA, LINARES Y ALFARO.** ✓
10. Aducimos el contrato de arrendamiento N24-2012 de 01 de junio de 2012 visible en el expediente administrativo del Instituto Panameño de Deportes que contiene el Acto Público N°2011-1-35-0-08-SB-002089 así como el expediente administrativo.

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

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

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

Que, una vez recibido el expediente administrativo y la sustentación del recurso, el examen de las pruebas y de los descargos anotados por las partes como tales, este Tribunal, en sala unitaria, mediante Resolución N°013-2022/Pruebas/TACP de 1 de abril de 2022, publicada en el portal electrónico de "panamacompra" ese mismo día, emitió pronunciamiento admitiendo las pruebas, con excepción del poder de la firma apelante, por ser un presupuesto indispensable para el recurso.¹

Que a folio 053 del Expediente del Tribunal, se observa informe secretarial por medio del cual se remite al despacho del Magistrado sustanciador el presente expediente. El mismo fue recibido a las 8:59 a.m. del 5 de abril de 2022, según se observa al reverso de la foja 055.

B- VALORACIÓN EN CUANTO AL FONDO DE LA LITIS:

El Tribunal se adentra ahora a su valoración en cuanto al fondo de la litis, contrastando las actuaciones ejercidas por las partes, frente a la normatividad jurídica rectora de las Contrataciones Públicas. Lo prudente es precisar el escrutinio de los presupuestos básicos requeridos para dicha valoración siendo estos:

- **PRESUPUESTOS FORMALES:** dentro de los cuales se desprenden:

1. La oportunidad procesal para recurrir:

El licenciado FERNANDO LINARES ejerció el derecho de su representado de accionar por la vía del recurso de Apelación de manera oportuna, puesto que, tanto el anuncio,

¹ Se dictó Fe de errata N°001-TACP de 5 de abril de 2022 corrigiendo *error de escritura* en la Resolución N°013-2022/Pruebas/TACP de 1 de abril de 2022.



como la sustentación del recurso, transcurrieron conforme los términos establecidos por la Ley que le es aplicable (folios 010 a 019 del expediente del Tribunal).

2. La garantía del debido proceso:

Siendo el Tribunal fiscalizador del fiel acatamiento sobre la adopción garantista al debido proceso, debe escrutar para ello, las actuaciones ejercidas por la Administración, así como verificar el acatamiento estricto de los principios de la Contratación Pública, en lo particular, lo preceptuado por el artículo 17 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 aplicable al presente proceso, expuesto así:

Artículo 17. Principios generales de la contratación pública. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública se desarrollarán con fundamento en los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, debido proceso, publicidad, economía y responsabilidad, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, les serán aplicables las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del Derecho, las normas del Derecho Administrativo y las normas en materia civil y comercial que no sean contrarias a esta Ley.

Surtida la tramitación del proceso, luego de evacuadas las etapas procesales previas el Tribunal se adentra al examen del procedimiento implementado por la entidad administrativa, en cuanto a la formulación de los cargos correspondientes al mérito sustentatorio que promueve la Resolución Administrativa del contrato en el sub-judice, (esgrimido como Contrato de arrendamiento 24-2012 de 1 de junio de 2012) a fin de contrastar si el mismo se adecua a lo establecido por el artículo 113 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único) ordenado por la Ley 48 de 2011, cual establece lo siguiente:

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

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas.
2. La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.
3. La quiebra o el concurso de acreedores del contratista, o por encontrarse este en estado de suspensión o cesación de pagos, sin que se haya producido la declaratoria de quiebra correspondiente.
4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución administrativa del contrato se entienden incorporadas a este por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato.

En ese orden de ideas, se tiene presente que, la entidad actuó en apego a las disposiciones concernientes al trámite de resolución administrativa del contrato, en atención a que procedió en debida forma con el aviso de intención de resolver administrativamente el contrato, según lo dispuesto en el artículo 116 ibídem; lo cual se observa en el portal electrónico de "PanamaCompra" publicado el día 15 de febrero de



2022, explicando las razones y concediendo el término de ley para que la contratista ofreciera sus descargos y pruebas.

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

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las

actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.

No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.

2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes.
3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.
4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.
5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.
6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

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

Se deja constancia de la publicación de la nota de intención, a continuación:

N°064-2022 D.G., PALCO#24	Otros	15-02-2022 09:36 AM	
---------------------------	-------	---------------------	--

Misma que es emitida con antelación suficiente al acto de resolución administrativa del contrato. (Resolución N°070 de 11 de marzo de 2022, publicada el 17-03-2022)

C. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Primeramente, debemos hacer alusión a los cargos esgrimidos por el apelante que guardan relación con supuestas violaciones al debido proceso, en atención a que la entidad contratante empleó el texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 reformado por la Ley 48 de 2011, ya que, la ley aplicable a la Resolución Administrativa, su notificación, así como el presente escrito de Recurso de Apelación y todo el procedimiento, a criterio del accionante, es la Ley 153 de 2020.

Sobre este particular, traemos a colación lo que indica el artículo 75 de la Ley 153 de 2020 cuya vigencia para el caso reclama el apelante, en cuanto a la aplicación en el tiempo de la misma; cual se expresa así:

Artículo 75. A los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionado, 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...

Para el caso particular que nos ocupa, tal como ha quedado reseñado, el contrato de arrendamiento N°24-2012 fue refrendado por la Contraloría General de la República, por



ende, perfeccionado el 07 de junio de 2012, fecha en que aún se encontraba vigente el texto único de la Ley 22 de 2006 reordenado por la Ley 48 de 2011.

Lo cual se concatena entonces con lo preceptuado en el fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, bajo la ponencia del Magistrado Luis Ramón Fábrega S., con fecha de 21 de octubre de 2021, en la cual se declaró nula por ilegal la Resolución N°232-2018 PLENO/TACP de 11 de diciembre de 2018, emitida por este Tribunal, en atención a que, en similar escenario, se dejó claro que la ley aplicable en dicho procedimiento era el Texto único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 48 de 2011 y el Decreto Ejecutivo 366 de 2006, por tratarse de actos que comenzaron a suscitarse en el expediente administrativo antes de que entrara en vigencia la nueva ley, que para ese entonces fue modificada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017. Para mayor claridad de lo que se expone, copiamos un extracto de la motivación de la Sala a continuación:

“ ...

Manifiesta el apoderado judicial de la demandante que dicha resolución infringe el artículo 100 de la Ley 61 de 27 de diciembre de 2017, que se refiere al procedimiento de selección de contratista. Para su análisis haremos referencia al artículo 100 de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 100. A los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicaran las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento. En la cancelación de los procedimientos de selección de contratista que se efectúen en virtud de acuerdos o convenios de préstamos con organismos financieros internacionales o con gobiernos extranjeros, se aplicaran las disposiciones sobre contratación pactadas en estos acuerdos o convenios.”

En relación a lo expuesto, podemos observar en el expediente administrativo (Cfr. Foja 154) que el Aviso de Convocatoria del acto público 2018-2-81-01-08-LV-000168, procedimiento de Licitación Por Mejor Valor Mayores a B/.175,000.00, fue publicado el 16 de marzo de 2018, lo que nos indica que dicha convocatoria fue anterior a la entrada en vigencia de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, ya que la misma en su artículo 105, señala que *“esta ley comenzará a regir seis (6) meses después de su promulgación”*, por lo tanto, dicha norma empezó a regir el 29 de marzo de 2018, días después de publicado el aviso de convocatoria y el pliego de cargos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública de “PanamaCompra”. Por lo que podemos concluir que la ley aplicable en este procedimiento de selección de contratista es el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011 y el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, que la reglamentó.

Seguido, el día 23 de agosto de 2018, fue publicada en el Sistema de “PanamaCompra”, la Resolución N°078-TMP de 20 de agosto de 2018, por lo cual se declaró desierto el acto público N°2018-2-81-01-08-LV-000168, por tal motivo, el recurrente CONSORCIO SEGURIDAD CCTV GBDC/GRESINSA/COPS, a través de su apoderada legal, presentó recurso de impugnación en contra del acto descrito, el 3 de



septiembre de 2018, esto nos lleva a la infracción del artículo 129 y 130 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, el mismo se encuentra infringido por omisión, ya que, al momento de la presentación del Recurso de Impugnación se debió aplicar, según lo establecido en la norma señalada anteriormente, que, *"Transcurrido un día hábil después de que la entidad contratante haya publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" las resoluciones, el cuadro de cotizaciones de compras menores o los actos administrativos mencionados en este artículo, se darán por notificados. De considerarse agraviado el proponente con la decisión adoptada por la entidad, podrá interponer el recurso de Impugnación que establece esta Ley..."*, en consecuencia, la decisión quedó notificada el día viernes 24 de agosto de 2018.

En ese orden de ideas, el artículo 130 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, señala que el Recurso de impugnación, deberá ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución objeto de la impugnación, por lo que si la notificación fue el 24 de agosto de 2018, su presentación resulta extemporánea, porque venció el día 31 de agosto de 2018.

La parte actora, también señala como infringido el artículo 32 del Código Civil por lo cual consideramos prudente la transcripción de dicha norma:

"Artículo 32. 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."

Dicha norma recogida en el Código Civil, es aplicable por analogía a todos los procesos, incluyendo a los procesos administrativos, en los que sea necesario recurrir a las reglas de hermenéutica legal.

Este Tribunal no puede dejar pasar por alto, que el artículo 32 del Código Civil, contempla la llamada ultractividad de la ley, al señalar que: *"los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que estuviesen iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."*

La ultractividad de la ley constituye una de las teorías de la aplicación de la ley en el tiempo, y la misma se aplica ante hechos o situaciones ocurridas luego que ha sido derogada o modificada la norma, aplicándola hasta que termine la etapa procesal correspondiente.

Dicho lo anterior, para que opere la ultractividad de una norma debe tratarse de procesos en curso, en los cuales se sigue aplicando la disposición derogada únicamente mientras se termina de correr un término, se decide el respectivo incidente o se esté realizando el acto mismo.

..."



Del análisis de las normas que se consideran infringidas los artículo 2 numeral 41, 100 de la Ley 61 de 2017, artículos 129, 130 de la Ley 22 de 2006, y artículo 32 del Código Civil, nos permite concluir que la Resolución N°232-2018 PLENO/TACP de 11 de septiembre de 2018, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, es violatoria de los artículos aducidos como vulnerados; por lo tanto, esta Sala por economía procesal, y en virtud de estar probada la ilegalidad del acto impugnado, no se pronunciará sobre el resto de las normas invocadas.

PARTE RESOLUTIVA

Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES NULA POR ILEGAL**, la Resolución N°232-2018 PLENO/TACP de 11 de diciembre de 2018, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

NOTIFÍQUESE,


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

Aunado a lo que hemos expuesto, debemos cuestionarnos, respecto al principio de especialidad, ¿Cuál norma prevalece?, toda vez que, la hermenéutica legal nos dice, la Ley especial prevalece sobre la general. En este caso, la Ley de contrataciones públicas (ordenada por la Ley 153 de 2020) estipula como hemos expresado, que *“a los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento”*. Por lo que, de manera tácita, se excluye de ser aplicada en el caso particular que nos ocupa, en razón de que, nos encontramos ante un contrato perfeccionado bajo el amparo de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 48 de 2011, siendo esta la aplicable en la hora actual y no aquella.

En otro orden de ideas, debemos hacer alusión a lo argumentado por el apelante en el hecho CUARTO de su recurso, en el que señala que, el Instituto Panameño de Deportes comunicó la intención de resolver el contrato de arrendamiento por medio del sistema electrónico y no en el domicilio de la arrendataria.

Sobre el particular, se trae a colación lo dispuesto en la ley de contrataciones públicas vigente para este proceso, respecto de las notificaciones, que en el artículo 129 refiere:

Artículo 129. Notificación. Todas las resoluciones y demás actos administrativos que emitan las entidades contratantes dentro del proceso de

selección de contratista y en la ejecución de contrato, así como las que dicte el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se publicarán en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".



Ahora bien, constatado que la entidad cumplió con el debido proceso en el trámite realizado y en atención a los hechos esgrimidos por la apelante, procurando la adecuación a sus pretensiones y al contenido de las piezas procesales que obran en el dossier administrativo, quedó debidamente acreditado que en efecto, existía una deuda por parte del contratista VENTAS Y MERCADEO, S.A. que abarcaba los años 2019, 2020 y 2021, cual sumaba un total de B/23,948.64, monto que fue reconocido y aceptado por la empresa.

No obstante lo expuesto, se desprende de la copia del recibo de ingresos N°18654 de 22 de marzo de 2022 por el monto de B/31,931.52 en concepto de: ***"pago de anualidad 2019, 2020, 2021 y 2022 en el Estadio Rommel Fernández"***, que dicha deuda fue cancelada. (folio 117 del expediente administrativo).

De igual forma, se tiene la nota fechada 23 de marzo de 2022, suscrita por XAVIER A. GUTIÉRREZ, por parte de VENTAS Y MERCADEO, S.A., mediante la cual hace entrega de la fianza de cumplimiento N°89B76324 por el monto de B/798.29 equivalente al 10% del valor anual. (ver fojas 113 a 115 del expediente administrativo)

En abono a lo expuesto, se cuenta con lo señalado por la entidad contratante en el informe de conducta visible de folios 36 a 37 del expediente del Tribunal, en el que se reconoce en el hecho SEXTO, que la empresa VENTAS Y MERCADEO, S.A., realizó el pago por las sumas descritas, así como también, presentó fianza de cumplimiento.

Ahora bien, tal como se desprende, luego del 17 de marzo de los corrientes, fecha en que fue publicada la Resolución administrativa del contrato N°070 D.G. de 11 de marzo de 2022, la contratista realizó el pago de lo adeudado y además canceló la anualidad del año que cursa, por lo que, opera lo que al respecto dispone el artículo 1043 del código civil sobre el cumplimiento de las obligaciones, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 1043. Las obligaciones se extinguen:
por el pago o cumplimiento; por la pérdida de la cosa debida; por la dondonación de la deuda, por la confusión de los derechos de acreedores y deudires; por la compensación; por la novación.

Una vez superado el análisis de las excepciones y tomándose en consideración los efectos sobre el cumplimiento de la obligación, ello nos conduce a considerar la carencia de un elemento existencial para sostener la resolución de un contrato y es el hecho de la morosidad. Al proveerse el pago, se desnaturaliza la causa para la exigibilidad según lo previsto en el artículo 1043 del código civil en concordancia con el artículo 1109 ibídem que establece:



Artículo 1109. Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no solo 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.

Por último, debemos tener presente que la Resolución Administrativa del Contrato, es un medio para solicitar el cumplimiento, según lo expresado por el artículo 72 de la Ley 22 de 2006 aplicable a la presente causa.

De lo anterior se desprende pues que, habiéndose dado el cumplimiento, queda extinguida la obligación, toda vez que, para hacer efectiva la exigencia por su resolución, al evidenciarse el cumplimiento de la deuda, denota la falta de causa para reclamar su exigibilidad, siendo estas consecuentes con las excepciones descritas al respecto por el artículo 690 del Código Judicial; por lo que, nos conduce a la necesidad de REVOCAR el acto administrativo recurrido, cual nos motivó a la conducción del presente análisis, manteniéndose en todos sus efectos, el contrato Arrendamiento N°24-2012 de 1 de junio de 2012.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR lo actuado por el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES mediante lo procurado en Resolución N°070 D.G. del 11 de marzo de 2022, que declara Resolver Administrativamente el contrato de arrendamiento, según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución. Por lo que, se mantienen los efectos del contrato de arrendamiento N°24-2012 de 1 de junio de 2012. **(Palco 24)**

SEGUNDO: DEVOLVER el Expediente Administrativo del Acto Público N°2011-1-35-0-08-SB-002089, conformado por ciento dieciocho (118) fojas útiles.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) días hábil posterior a su publicación en el portal.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del Expediente N°048-2022/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 ordinal 17, 113,116,129,131 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 48 de 2011; Decreto Ejecutivo 366 de 2006; artículos 140 de la Ley 38 de 31 julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

