



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No.: 056-2022

RECURRENTE: PANAMA FRACTIONAL LIVING INC.

ACTO RECURRIDO: Resolución No.107 D.G. del 14 de marzo de 2022, mediante la cual el Instituto Panameño de Deportes, decidió resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento No.35-2012 y sancionar al contratista por dos (2) años, dentro del acto público de selección de contratista No.2012-1-35-0-08-SB-002142.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No.104-2022-PLENO/TACP de 22 de junio de 2022. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

Siendo que el presente Recurso de Apelación promovido, versa sobre la resolución administrativa del Contrato de Arrendamiento No.35-2012 fechado 24 de abril de 2012, y refrendado por la Contraloría General de la República el 22 de mayo de 2012, debe tomarse en cuenta que dicho Contrato quedó perfeccionado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que reformó la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 (en adelante Ley 22 de 2006), que reguló la contratación pública, por lo que debemos atender lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido 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**"*.

De conformidad con el artículo 120 del Texto Único la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, normativa aplicable al caso bajo estudio, este Tribunal tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Apelación contra la resolución administrativa del contrato y la inhabilitación del contratista.

El Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en su artículo 359, 360 y subsiguientes, establece el procedimiento a seguir en relación al recurso de apelación anunciado.

I. ANTECEDENTES

Cronología de hechos relevantes:

1. El 06 de febrero de 2012, el Instituto Panameño de Deportes (en adelante la entidad o PANDEPORTES), a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", (sistema electrónico o simplemente el sistema "PanamaCompra"), realizó llamado a los interesados en participar como proponentes, en el Acto Público de Selección de Contratista para la



Subasta Pública No.2012-1-35-0-08-SB-002142, referente al arrendamiento por veinte años (20), de catorce (14) palcos del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez. (Ver fojas 002-006 del expediente del Tribunal).

2. El precio de referencia estipulado para este acto público, fue de ciento veinticinco mil seiscientos cincuenta y cinco balboas con veinte centésimos (125,655.20).
3. El 17 de febrero de 2012, se celebró en el salón de Actos Públicos de la entidad, la subasta pública, precedida por el licenciado José M. Bonilla C., en calidad de Secretario General. (Ver fojas 34-37 del expediente administrativo).
4. El 17 de marzo de 2012, mediante Resolución No.35, se adjudicó el palco No.20, del acto público de selección de contratista, a la empresa Panamá Fractional Living Inc., (en lo sucesivo el apelante o contratista), por un monto de doce mil novecientos noventa y seis balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.12,996.65). (Ver fojas 29-33 del expediente administrativo).
5. El 24 de abril de 2012, se suscribió Contrato de Arrendamiento No.35-2012 con la empresa contratista (Panamá Fractional Living Inc.), por un monto anual de doce mil novecientos noventa y seis balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.12,996.65), refrendado por la Contraloría General de la República el 22 de mayo de 2012, para el arriendo del palco No.20, ubicado en el nivel superior, primer nivel este del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez, por un periodo de 20 años, a partir de la fecha del refrendo (Ver fojas 16-18 del expediente administrativo).
6. El 04 de marzo de 2022, la entidad publicó en el sistema electrónico, la Nota No.055-2022 D.G., fechada 27 de enero de 2022, mediante la cual le comunicaba al contratista, la suma adeudada correspondiente al canon de arrendamiento de los años 2020 y 2021, por lo que tomó la decisión de iniciar con el proceso de resolver administrativamente el referido Contrato de Arrendamiento No.35-2012. (Ver fojas 109-110 del expediente administrativo).
7. El 14 de marzo de 2022, mediante Resolución No.107 D.G., publicada en el sistema electrónico el 21 de marzo de 2022, la entidad decidió resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento No.35-2012 fechado 24 de abril de 2012 y sancionar al contratista por dos (2) años, por incumplimiento de dicho contrato. (Ver fojas 111-113 del expediente administrativo).
8. El 29 de marzo de 2022, mediante la Firma forense Almengor Caballero & Asociados, en calidad de apoderados especiales de la empresa Panamá Fractional Living Inc., presentaron en tiempo oportuno ante la Secretaría General de este Tribunal, escrito de sustentación del Recurso de Apelación que interpuso en contra de la referida Resolución No.107 D.G. (Ver fojas 010-027 del expediente del Tribunal).

II. RECURSO DE APELACIÓN (Panamá Fractional Living Inc.)

1. Presupuestos procesales

El artículo 131 de la Ley 22 de 2006, advierte que la apelación debe anunciarse ante dichas entidades contratantes dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resolvió administrativamente el contrato, y



sustentarse dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante apoderado legal: Veamos:

“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, anunciándola ante dichas entidades dentro de los cinco 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...”.

Ahora bien, dentro del presente proceso fue atendido dicho postulado, puesto que, el 21 de marzo de 2022, la entidad procedió en debida forma a notificar en el sistema electrónico el acto que resolvió administrativamente el contrato y posteriormente, dentro del término procesal oportuno, el apelante presentó el 29 de marzo de 2022, escrito de anuncio y sustentación del Recurso de Apelación, mediante la Firma forense Almengor Caballero & Asociados, en calidad de apoderados especiales. (Ver fojas 010-020 del expediente del Tribunal).

2. Argumentos y pretensiones del apelante

El apelante fundamentó su escrito, visible a fojas 012-020 del expediente jurídico, sustentando en lo medular, los siguientes hechos:

1. La entidad basó su decisión de resolver administrativamente el contrato de arrendamiento dado el incumplimiento de las obligaciones contractuales de su parte, en cuanto al pago del canon de arrendamiento de los años 2020 y 2021 y, por ende, en la renovación de la fianza de cumplimiento.
2. Para el mes de marzo de 2020, se decretó Estado de Emergencia Nacional producto de la pandemia causada por el virus Covid-19, situación que conforme el Código Civil, se constituyó en acto de fuerza mayor, siendo una causal de eximente de responsabilidad por el incumplimiento de obligaciones contractuales.
3. Pese a la notoria causa de fuerza mayor, la entidad no concedió tiempo para el cumplimiento del pago del canon de arrendamiento; sin embargo, se ha cumplido con la cancelación en su totalidad de los arrendamientos correspondientes a los años 2020 y 2021, conforme el recibo de pago No.18656 de fecha 23 de marzo de 2022.
4. Exigir una cobertura del 10% sobre el valor del contrato como consignación de la fianza de cumplimiento, transgrede la norma legal vigente.
5. Solicita a este Tribunal declarar nulo la actuación de la entidad, al comprobarse el cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas.

III. ACTO ADMINISTRATIVO APELADO

El acto administrativo apelado lo precisó la Resolución No.107 D.G. del 14 de marzo de 2022, mediante la cual la entidad decidió resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento No.35-2012, suscrito con la empresa Panamá Fractional Living Inc., basado en el incumplimiento de la cláusula tercera pactada, es decir, en el incumplimiento de las obligaciones contractuales, cuyo objeto



contractual se trató del arrendamiento del palco No.20 ubicado en el nivel superior, primer nivel este del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez, por un periodo de 20 años, por un monto anual de doce mil novecientos noventa y seis balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.12,996.65).

Veamos un extracto de dicha resolución:

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°38-2012 fechado 24 de mayo de 2012, refrendado el 27 de junio de 2012, mediante el cual **PANDEPORTES**, arrienda el Palco N°18 con un área de 38.32 mts², ubicado en el 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 **ROBERTO E. DE LEON PLICET**, por un periodo de 20 años, por la suma anual de **SEIS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON 40/100 (B/.6,888.40)**.

SEGUNDO SANCIONAR al señor **ROBERTO E. DE LEON PLICET**, con cédula de identidad personal número ocho-setecientos veintitrés-dos mil treinta y uno (8-723-2031), por el término de dos (2) años, por incumplimiento del Contrato N°38-2012 refrendado el 27 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,


HECTOR BRANDS
Director General



Concretamente el sustento de la entidad para resolver el contrato, se apoyó en el memorando No.1877-2021-DAF, fechado 7 de diciembre de 2021, emitido por la Dirección Administrativa de Finanzas de dicha entidad, donde certificó el monto adeudado por el contratista (B/.25,993.30) a la fecha de dicha resolución, referente a los pagos atrasados del canon de arrendamiento correspondiente a los años 2020 y 2021, del palco No.20 cedido en arriendo.

Otra condición del contrato establecida como incumplimiento es que el contratista **no ha hecho entrega de la renovación de los endosos sobre la fianza de cumplimiento respectiva**, tal como se pactó en la cláusula décimo primera de dicho contrato.

1. Causal de la resolución administrativa del contrato invocada por la entidad

La entidad motivó su decisión de resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento No.35-2012 del 24 de abril de 2012, sustentado en el incumplimiento de las obligaciones contractuales, en cuanto al pago del canon de arrendamiento, los cuales debieron ser cancelados el último día del mes de marzo de cada año, de conformidad con la cláusula tercera del referido contrato. Veamos:



REPÚBLICA DE PANAMA
INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES - PANDEPORTES
(EL ARRENDADOR)
CONTRATO DE ARRENDAMIENTO No.35-2012

Entre los suscritos, RUBÉN OCTAVIO CÁRDENAS PASCO, varón, panameño, mayor de edad, casado, portador de la cédula de identidad personal número ocho-doscientos treinta y ocho-dos mil cuatrocientos veintisiete (8-238-2427), en su condición de Director General y Representante Legal del INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES – PANDEPORTES (EL ARRENDADOR). Entidad Gubernamental reorganizada a través de la Ley No. 16 del 3 de mayo de 1995, reformada por la Ley No. 50 del 10 de diciembre de 2007 y la Ley No. 9 del 2 de febrero del 2011, reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 599 del 20 de Noviembre de 2008, con domicilio en la Provincia de Panamá, Distrito de Panamá, Corregimiento de Juan Díaz, Vía José Agustín Arango, Ciudad Deportiva Irving Saladino, Edificio de la Administración, Segundo Piso, Dirección General, en adelante EL ARRENDADOR y por la otra el señor ROBERTO LUIS ARROYO DIAZ, con cédula de identidad personal número ocho-setecientos tres-seiscientos nueve (8-703-609), en su actual condición de Representante Legal de PANAMA FRACTIONAL LIVING INC, Sociedad debidamente inscrita en la Ficha 760541, Documento 2122205 del Registro Público, con domicilio en la Provincia de Panamá, en adelante LA ARRENDATARIA, de común acuerdo y sin apremio alguno convenimos en suscribir el presente Contrato de Arrendamiento, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 12 de la Ley No.50 de 10 de diciembre de 2007, el literal a del numeral 1 del artículo 49 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y el artículo 127 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006 y mediante la Resolución No.35, del 7 de MARZO de 2012, del Instituto Panameño de Deportes, conforme a las siguientes cláusulas y condiciones:

PRIMERO: Declara EL ARRENDADOR que es el propietario legítimo del Estadio ROMMEL FERNÁNDEZ, ubicado en la Provincia de Panamá, Distrito de Panamá, Corregimiento de Juan Díaz, Vía José Agustín Arango, Ciudad Deportiva Irving Saladino, el cual alberga el Palco No. 20, de ahora en adelante EL PALCO, con una superficie de 67.48 mts², ubicado en el Nivel Superior, Primer Nivel Este.

SEGUNDA: Declara EL ARRENDADOR que da en ARRENDAMIENTO a LA ARRENDATARIA, EL PALCO, por un periodo de veinte (20) años, a partir del día en que se firma y refrenda por parte de la Contraloría General de la República el presente contrato.

TERCERO: LA ARRENDATARIA conviene en pagar anualmente la suma de DOCE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS BALBOAS con 65/100 (B/.12,996.65) incluyendo el ITBMS (7%), en concepto de arrendamiento anual de EL PALCO. Dichos pagos anuales deberán ser depositados en la Cuenta Especial No.05-70-0007-4 de PANDEPORTES, los mismos deberán ser cancelados, a más tardar, el último día hábil del mes de marzo de cada año.

Respecto a las causales de la resolución del contrato, el artículo 113 de la Ley 22 de 2006, consagra 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 declaratoria judicial de liquidación del contratista.
4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

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

IV. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO (PANDEPORTES)

Mediante Nota No.128-2022-D.G. del 29 de marzo de 2022, la entidad nos envió el expediente administrativo original, correspondiente al acto público bajo estudio,



contentivo de cientos catorce (114) fojas útiles, según Informe Secretarial de 06 de abril de 2022, visible a foja 036 del expediente del Tribunal, acompañado del Informe de Conducta. (Ver fojas 031-033 del expediente del Tribunal).

V. PRUEBA DE INFORME

1. Admisibilidad de las pruebas y Prueba de Informe

Mediante Resolución No.020-2022/TACP de 22 de abril de 2022 (Pruebas), publicada en PanamaCompra esa misma fecha y visible a fojas 040-044 del expediente jurídico, este Tribunal se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas aportadas y aducidas por la empresa recurrente (Panamá Fractional Living Inc.).

De igual forma, se ordenó una Prueba de Informe para la entidad (PANDEPORTES), a fin que rindiera un informe atendiendo básicamente el pago que realizó el contratista, punto detallado en dicha resolución, y se les concedió el término de tres (3) días hábiles para la entrega de dicho informe.

2. Pronunciamiento sobre la Prueba de Informe

El 03 de mayo de 2022, fue publicado en el sistema electrónico, el informe de la entidad, firmada por el Director General, requerido como pruebas sobre los puntos fundamentales, visible a fojas 051-052 del expediente del Tribunal, el cual detalló lo siguiente:

1. Si, estamos conscientes del pago que realizó la empresa PANAMÁ FRACTIONAL LIVING INC. (Recibo de Ingresos N°18656) de fecha veintitrés (23) de marzo de 2022; pago que corresponde al canon de arrendamiento para los años 2020 y 2021.
2. A la fecha de publicación de la Resolución N°020-2022 /TACP de 22 de abril de 2022 (Pruebas); no ha sido cancelado puntualmente lo adeudado por la empresa PANAMÁ FRACTIONAL LIVING INC., toda vez que el último pago realizado corresponde al indicado en el Punto 1 mencionado anteriormente; por lo que no ha sido cubierto el pago del canon de arrendamiento correspondiente al año 2022; según lo establecido en la Cláusula Tercera del Contrato de Arrendamiento N°35-2012.
3. Con el pago efectuado por la empresa PANAMÁ FRACTIONAL LIVING INC., para la fecha del veintitrés (23) de marzo de 2022, fue resarcido el pago del Contrato de Arrendamiento N°35-2012, correspondiente al Palco N°20 para los años 2020 y 2021; sin embargo, la empresa no ha hecho entrega de los respectivos endosos de la Fianza de Cumplimiento N°072-001-000014639-000000 de CÍA INTERNACIONAL 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, incumpliendo lo pactado en el contrato.
4. Para el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES (PANDEPORTES), no es viable mantener el Contrato N°35-2016 con la empresa PANAMÁ FRACTIONAL LIVING INC., debido al incumplimiento de la Cláusula Tercera y Cláusula Décima Primera del referido contrato.
5. La empresa PANAMÁ FRACTIONAL LIVING INC., ha incumplido con lo establecido en las cláusulas mencionadas anteriormente dentro del Contrato N°35-2016, en lo referente a condiciones de pagos y renovación de la N°072-001-000014639-000000 de CÍA INTERNACIONAL DE SEGUROS, S.A., a través de sus respectivos endosos, sumado al hecho que no se efectuó el pago correspondiente al año 2022, cuya fecha de pago vence el último día del mes de marzo de cada año.

Según se puede determinar, del resultado de la prueba de informe recabada, la entidad consiente los pagos que realizó la empresa contratista correspondiente al canon de arrendamiento de los años 2020 y 2021 del Palco No.20; sin embargo, observó también que, a la fecha de la resolución del contrato, no ha sido entregada la renovación de la fianza de cumplimiento respectiva, tal como fue condicionada en el contrato.



VI. MEDIDA PREVIA

Mediante Resolución No.026-2022-PLENO/TACP de 16 de mayo de 2022 (Medida Previa), publicada en PanamaCompra el 17 de mayo de 2022, este Tribunal solicitó a la empresa contratista una certificación sobre ciertos puntos fundamentales, respecto a la obligación de aportar a la entidad la renovación del endoso de la Fianza de Cumplimiento pacta en el Contrato de Arrendamiento No.35-2021. (Ver fojas 058-063 del Expediente del Tribunal).

A respecto de la solicitud, el 31 de mayo de 2022, la empresa contratista presentó escrito ante este Tribunal, evidenciando cada uno de la documentación requerida en la resolución de medida previa, ubicados a fojas 070-078 del expediente jurídico, tal como se muestra a continuación:

1. **CERTIFICAMOS** que hemos presentado ante el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES) la correspondiente renovación del endoso a la Fianza de Cumplimiento para garantizar nuestra obligación contractual como arrendataria del Palco No.20, Primer Nivel, Sección Este, del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez, bajo el Contrato de Arrendamiento No.35-2012 suscrito con el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES), la cual es por un monto equivalente al diez por ciento (10%) del valor anual del contrato antes mencionado.
2. **APORTAMOS** copia cotejada con su original de la renovación del endoso a la Fianza de Cumplimiento mencionada en el punto anterior.
3. **APORTAMOS** Copia cotejada con su original ante Notario Público de Circuito de Panamá, del Cheque Certificado No.000902 del Banco General de Panamá fechado 23 de marzo de 2022, por la suma de Doce Mil Novecientos Noventa y Seis Balboas con 65/100 (B/.12,996.65) en concepto de pago realizado por **PANAMÁ FRACTIONAL LIVING, INC.** del canon de arrendamiento anual del Palco No.20, Primer Nivel, Sección Este del Estado Rommel Fernández Gutiérrez correspondiente al año 2022-2023, bajo el Contrato de Arrendamiento No.35-2012 suscrito con el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES).
4. **APORTAMOS** copia cotejada con su original del recibo de pago emitido por el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES) correspondiente al pago realizado por **PANAMÁ FRACTIONAL LIVING, INC.** mediante Cheque Certificado No.000902 del Banco General de Panamá fechado 23 de marzo de 2022, por la suma de Doce Mil Novecientos Noventa y Seis Balboas con 65/100 (B/.12,996.65) en concepto de pago de canon de arrendamiento anual del Palco No.20, Primer Nivel, Sección Este del Estado Rommel Fernández Gutiérrez correspondiente al año 2022-2023.

Según se puede determinar de los documentos arriba ilustrados, el contratista aportó a PANDEPORTES copia cotejada de la renovación del respectivo endoso de la Fianza de Cumplimiento No.0822-00511-01, emitida por Aseguradora Ancón, garantizando las obligaciones en el Contrato de Arrendamiento No.35-2021, constatando así que dicha actuación del contratista se encamina en cumplir con lo pactado respectivamente.

VII. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Expresados los antecedentes de la causa, expuestos en párrafos anteriores, y en atención a las constancias procesales, nos corresponde analizar el recurso presentado por el apelante.

1. Normativa aplicable al recurso

El Contrato de Arrendamiento No.35-2012, objeto del presente recurso de apelación, data del 24 de abril de 2012, siendo refrendado por la Contraloría General de la República el 22 de mayo de 2012, es decir, que dicho Contrato quedó perfeccionado al momento en que fue revisado por el contralor, quien es el que dio fe del mismo con el refrendo, que se dio con anterioridad a la entrada en



vigencia de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que reformó la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 (en adelante Ley 22 de 2006), que reguló la contratación pública.

Es por ello que, debemos atender a lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido que, a los contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento.

En ese sentido, resulta importante resaltar lo consagrado en el artículo 74 del Texto Único la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, respecto a la facultad de contratación, que señala lo siguiente:

“Artículo 74. Facultad de contratación. La celebración de los contratos corresponde al ministro o representante legal de la entidad contratante correspondiente o a quien se delegue esta facultad, por parte del Estado, de acuerdo con las condiciones y los requisitos exigidos en el pliego de cargos y las disposiciones legales pertinentes. **Los contratos se entenderán perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría General de la República, y surtirán sus efectos a partir de la fecha de notificación o entrega de la orden de proceder al contratista.** Se exceptúan los convenios marco, los cuales se perfeccionarán una vez sean suscritos por la Dirección General de Contrataciones Públicas.
...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

2. Criterios de interpretación

a. Criterio Constitucional

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables al perfeccionamiento, ejecución y terminación de los contratos administrativos, se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales son resaltables el artículo 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

“Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.

b. Criterio Legal

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 22 de 2006.

“Artículo 22. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos”.



El Tribunal procede a la revisión de la actuación administrativa, realizada por la entidad, respecto al pronunciamiento para dar por terminada la relación contractual con la empresa apelante.

3. Procedimiento aplicable para la resolución administrativa del contrato

El artículo 115 de la Ley 22 de 2006, desarrolló la resolución del contrato por incumplimiento del contratista, determinando lo siguiente:

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

Tenemos que el procedimiento aplicable para la resolución administrativa del contrato se encuentra regulado en el artículo 116 de la la mencionada ley, a saber:

“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.

...” (El subrayado es del Tribunal).

Así las cosas, de las constancias procesales, encontramos que Mediante Nota No.055-2022 D.G., fechada 27 de enero de 2022, publicada en el sistema electrónico, el 04 de marzo de 2022, la entidad comunicó a la parte actora, su decisión de iniciar el proceso de resolver administrativamente el referido Contrato de Arrendamiento No.35-2012, indicando sus razones y concediéndole el término de cinco (5) días hábiles para contestar tal decisión, lo cual no fue atendido por el apelante. Es decir, que la entidad brindó al contratista la oportunidad de defenderse, conforme lo dispuso la norma de contrataciones públicas.



Una vez transcurrido el término de ley, con suficiente antelación, la entidad expidió la Resolución No.107 D.G. del 14 de marzo de 2022, que decidió resolver administrativamente el referido Contrato de Arrendamiento No.35-2012, así como también sancionar al contratista por dos (2) años, como se ha indicado, basado en el incumplimiento de las obligaciones contractuales.

4. Supuesto incumplimiento de las obligaciones contractuales

En el caso que nos ocupa, el objeto de la contratación se estableció para el arrendamiento por veinte años (20) de catorce (14) palcos del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez; siendo que el 24 de abril de 2012, celebró Contrato de Arrendamiento con la empresa apelante (Panamá Fractional Living Inc.), por un monto anual de doce mil novecientos noventa y seis balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.12,996.65), para el arriendo del palco No.20, ubicado en el nivel superior, primer nivel este del Estadio Rommel Fernández Gutiérrez, por un periodo de 20 años, a partir de la fecha del refrendo (22 de mayo de 2012).

Conforme al cuadro de pagos, emitido por la Dirección Administrativa y de Finanzas de la entidad, reflejó que el recurrente se encontraba moroso en cuanto al pago en concepto de canon de arrendamientos correspondiente a los años 2020 y 2021, respecto al palco No.20 otorgado en arriendo, convenido a pagar anualmente, como ya mencionamos, la suma de doce mil novecientos noventa y seis balboas con sesenta y cinco centésimos (B/.12,996.65) incluyendo el ITBMS, conforme la cláusula tercera de dicho contrato. Veamos:

AÑOS	MONTO
2020	B/.12,996.65
2021	B/.12,996.65
TOTAL NETO	B/.25,993.30

Según se apreció, la causal invocada por la entidad para la resolución administrativa del contrato, fue el incumplimiento de dichas obligaciones contractuales, respecto al pago atrasado del canon de arrendamientos de los años 2020 y 2021, los cuales se pactaron para ser cancelados el último día del mes de marzo de cada año, de conformidad con la cláusula tercera del referido contrato de Arrendamiento No.35-2012 fechado 24 de abril de 2012.

Ahora bien, en cuanto al incumplimiento sobre las obligaciones contractuales, alegado por la entidad, según la parte apelante se debió al hecho notorio ocurrido a partir del mes de marzo del 2020, a consecuencia de la pandemia mundial, declarada por el virus covid-19, situación conocida que provocó en nuestro país que se decretara Estado de emergencia nacional por parte de las autoridades, que obligó a la población en general a obedecer ciertas medidas de salubridad, incluyendo el cierre de oficinas públicas, de comercio y de oficinas privadas, entre otras.

Adicional a ello, el apelante declaró que tal situación, conforme el Código Civil de Panamá, se constituye en un acto de fuerza mayor notoria, enmarcada en el artículo 115 de la ley de contrataciones públicas, lo que es justificada como una causal de eximente de responsabilidad por incumplir con las obligaciones contractuales, así:



Salvo que el incumplimiento de que trata este artículo sea por caso fortuito, fuerza mayor, o por causas no imputables a este, el contratista se hará merecedor a las sanciones e inhabilitaciones previstas en el artículo 117 de la presente Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil correspondiente derivada del incumplimiento contractual...". (Lo subrayado es del Tribunal).

De igual forma, la parte actora es del criterio que, ante las situaciones planteadas, la entidad estaba al tanto, por lo que debió tomar en cuenta antes de llegar a la decisión de resolver administrativamente el contrato, empero, coincidimos con el apelante, en el sentido que no hubo evidencia, dentro del expediente administrativo y digital, que la entidad adelantara diligencias de investigación o alguna actuación que condujera al esclarecimiento de los hechos, o por el contrario que le otorgara al contratista un plazo para corregir los hechos que determinaron el inicio del procedimiento, tal como lo permite el artículo 116 de la ley de contrataciones públicas:

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...". (Lo subrayado es del Tribunal).

Ante este escenario, el Tribunal reconoce la situación que enfrentamos en nuestros días a nivel global, y que aún continúa impactando nuestro país, y si bien, no podemos dejar de lado que, en el caso que nos ocupa, ciertamente dicho incumplimiento estaba marcado, debido al atrasó en el pago de las obligaciones por parte del contratista, comprendida de los años 2020 y 2021, cual sumó un total de veinticinco mil novecientos noventa y tres balboas con treinta centésimos (B/.25,993.30), monto que fue reconocido y aceptado por el contratista.

No obstante, de las piezas procesales, este Tribunal observa que, la intensión de la entidad es buscar el resarcimiento del pago del Contrato de Arrendamiento pactado, al reconocer el pago que realizó la empresa contratista, tal como lo señaló en su informe sobre la prueba requerida.

En efecto, junto al libelo del recurso de apelación se aportó la Nota fechada 23 de mayo de 2022, en original, firmada por Víctor Almengor Torres, dirigida a la entidad, donde hace constar que aportó el cheque No.000901 emitido por Banco General, por la suma de veinticinco mil novecientos noventa y tres balboas con treinta centésimos (B/.25,993.30), en concepto de pago de las anualidades pendientes sobre el arriendo del palco No.20., generando con ello la cancelación de lo adeudado. (Ver fojas 023 del expediente del Tribunal).

CHEQUE No. 000901
REPÚBLICA DE PANAMÁ
FECHA 22 03 2022
PAGADO A LA ORDEN DE Cuenta Única de Tesoro
La suma de Veinticinco mil Novecientos Noventa y Tres Balboas con Treinta Centésimos
MEMO Banco General
Firma: Víctor Almengor Torres
Firma: Charlie Torres
::0071:: 08 10 10 79 10 65 21 000901 2

Director
Victor Brando
Pandeportes.

Panamá, 23 de mayo



Por este medio yo, Víctor Javier Almeraz Torres, varón, panameño, con cédula de identidad personal no 4-102-1631, aportó el Cheque No. 000901 del Banco General por la suma de B/. 25,993.30 en concepto del pago del alquiler, pendiente, del Pabellón 20 ubicado en el Estadio Rommel Fernández ubicado en la ciudad de Panamá.

Atentamente,

Víctor Javier Almeraz Torres



23/5/22

De igual forma, aportó copia cotejada por Notario Público, del recibo de ingresos No.18656, fechado 23 de marzo de 2022, mediante la cual la entidad hace constar que recibió de la empresa recurrente la suma indicada anteriormente, el cual reposa a foja 024 del expediente del Tribunal, tal como se muestra a continuación:



INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTE
RECIBO DE INGRESOS

Panamá, 23 de Mayo de 2022

Hemos recibido de Panamá Fútbol Club S. de RL

La suma de Veinticinco mil novecientos noventa y tres balboas con 30 centésimos

B/. (25,993.30)

En concepto de Pago de Alquiler 2021 en el Estadio Rommel Fernández Pabellón #20 Cheque 000901

Nº 18656

Recibido por:

Yo, NORMA MARLENIS VELASCO C., Notaria Pública Duodécima del Circuito de Panamá, con Cédula de Identidad No. 8-250-378.

CERTIFICO:

Que he cotejado detenidamente y minuciosamente esta copia fotostática con su original y la he encontrado en todo conforme.

Panamá, 24 MAR 2022



Licda. NORMA MARLENIS VELASCO C.
Notaria Pública Duodécima

Nótese que, en el informe de prueba requerida, la entidad cuestionó también que el contratista no había hecho entrega de la renovación de los endosos de la Fianza de Cumplimiento respectiva tal como fue pactada en dicho contrato; por lo que siendo así, como medida previa, este Tribunal solicitó al contratista su opinión al respecto. (Ver fojas 058-063 del expediente del Tribunal).

En atención a ello, el contratista presentó ante este Tribunal constancia que había aportado a PANDEPORTES copia cotejada de la renovación del respectivo endoso de la Fianza de Cumplimiento No.0822-00511-01, emitida por Aseguradora Ancón, garantizando las obligaciones en el Contrato de Arrendamiento No.35-2021, pactado respectivamente.



Con lo anterior, ciertamente, para esta instancia administrativa, la documentación aportada por el recurrente, constata que ha cancelado el monto adeudado y entregado la renovación de los endosos de la Fianza de Cumplimiento, quedando extinguida la pretensión principal del recurso objeto de este análisis.

Siendo que la controversia recayó sobre la decisión adoptada por PANDEPORTES, de resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento celebrado con la empresa recurrente, basado en el incumplimiento de las obligaciones contractuales, básicamente en el pago del canon de arrendamiento de los años 2020 y 2021 y la entrega de la renovación del endoso de la Fianza de Cumplimiento, y siendo que la deuda pendiente ha sido cancelada y el endoso de fianza aportado, lo que corresponde es que nos pronunciemos frente a la actualidad del cumplimiento del contrato.

Por todo lo previamente expuesto, este Tribunal procederá a emitir su decisión sobre el caso bajo estudio.

5. Decisión del caso

Luego de la evaluación de las piezas procesales actuantes en el expediente, es dable destacar ante la realidad reflejada, que revelan que luego que la entidad resolviera administrativamente el Contrato de Arrendamiento No.35-2012, la empresa contratista cumplió con los pagos adeudados de las anualidades correspondiente a los años 2020 y 2021, tal como lo reconoció la propia entidad, así como también entregó la renovación del endoso sobre la fianza de cumplimiento No.0822-00511-01, emitida por Aseguradora Ancón.

En ese sentido, conceptúa esta instancia de control que, frente a la garantía de las obligaciones pactadas respectivamente en el Contrato de Arrendamiento No.35-2021, debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 1043 del Código Civil, fuente complementaria en el proceso que nos ocupa, que resalta los diversos medios a través de la cual están inmersa para la prevención de la ruptura de un contrato, al señalar lo siguiente:

“Artículo 1043. Las obligaciones se extinguen: por el pago o cumplimiento; por la pérdida de la cosa debida; por la condonación de la deuda, por la confusión de los derechos de acreedores y deudores; por la compensación; por la novación”. (Lo resaltado es del Tribunal).

De igual forma, el artículo 72 de la Ley 22 de 2006, resalta la resolución administrativa del contrato, como un medio para el cumplimiento del objeto del contrato, al señalar lo siguiente:

“Artículo 72. Medios para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, la entidad contratante tendrá las siguientes potestades:

1. ...

2. ...

3. **Resolver administrativamente el contrato por las causas establecidas en esta Ley**, observando las formalidades en ella previstas, referente al reconocimiento y pago de las compensaciones e indemnizaciones, a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Finalmente, dado que, en el estudio del presente recurso, se cumplió con la deuda exigida, quedando extinguida tal obligación, como ya aludimos, al hacerse efectivo el pago de lo adeudado, lo que evidencia la falta de causa para reclamar su

exigibilidad, por lo que este Tribunal considera que lo procedente es *revocar* el acto administrativo apelado, en el sentido de mantener los efectos del Contrato de Arrendamiento No.35-2012, suscrito con la empresa Panamá Fractional Living Inc.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR lo actuado por el Instituto Panameño de Deportes, a través Resolución No.107 D.G. del 14 de marzo de 2022, mediante la cual decidió resolver administrativamente el Contrato de Arrendamiento No.35-2012 y sancionar al contratista por dos (2) años de inhabilitación para contratar con el Estado, dentro del acto público de selección de contratista No.2012-1-35-0-08-SB-002142, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: DEVOLVER al Instituto Panameño de Deportes, el expediente administrativo, el cual consta de un (1) tomo, de cientos catorce (114) fojas útiles, según Informe Secretarial de 06 de abril de 2022, visible a foja 036 del expediente del Tribunal.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) día hábil, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

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: ORDENAR la salida y archivo del expediente No.056-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 48 de 10 de mayo de 2011; Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable; artículo 1043 del Código Civil y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

