



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 061-2021

RECURRENTE: PAN AMERICA CONSTRUCTION, CORP. (PANCO).

ACTO RECURRIDO: Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, proferido por el Ministerio de Educación, mediante la cual se Resolvió Administrativamente por causa no imputable al contratista, el Contrato N°O-05-2015; correspondiente al Acto Público N°2014-0-07-0-08-LV-020220.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No. 081-2021/TACP de 15 de julio de 2021 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Apelación interpuesto por la contratista **PAN AMERICA CONSTRUCTION, CORP. (PANCO)** en contra del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, proferido por el Ministerio de Educación.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, que reforma la Ley No.22 de 2006, cual regula la contratación pública, y dicta otras disposiciones, en el artículo 75 expresa 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.

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, 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.

I. ANTECEDENTES:

Que el Estado, debidamente representado para este Acto por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, llevó a cabo el procedimiento de Selección de Contratista No. 2014-0-07-0-08-LV-020220, correspondiente a una Licitación Por Mejor Valor, para la "CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA,



COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ”, cual se adjudicó a la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION, CORP. (PANCO)**.

Que el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, a través de la investidura de sus autoridades correspondientes, suscribió el Contrato de No. O-05-2015 de 29 de abril de 2015, refrendado el día 22 de mayo de 2015, para la “CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ”, a favor de la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION, CORP. (PANCO)** por un monto de DOS MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS CON 24/100 (2,124,475.24).

Que el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, a través del Resuelto N°3062 de 3 de junio de 2021, declaró Resolver Administrativamente el Contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2015, para la “CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ”, a favor de la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP. (PANCO)** cual aparece publicada en el Portal Electrónico “PanamaCompra” dentro del acto público ya descrito, a fecha 7-06-2021 a las 2:49 p.m., (Visible de foja 9 a 16 del Expediente del Tribunal).

II. ANUNCIO DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que el día 14 de junio de 2021, siendo las 3:09 p.m., la licenciada Evelyn Quezada, abogada en ejercicio, actuando en nombre y representación de la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP. (PANCO)** hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, el libelo de Sustentación del Recurso de Apelación incoado en contra del Resuelto N°3062 de 3 de junio de 2021, proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, por la cual se Resolvió Administrativamente el Contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2015, para la “CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE



BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ" (Escrito de Sustentación visible de infolios 19-21 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que la Defensa de la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP. (PANCO)**, adjuntó al libelo de su Recurso, el escrito de Anuncio del Recurso de Apelación en contra del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, presentado ante el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** el día 14 de junio del año en curso, según el sello de recibido. (Visible a infolio 17 del Expediente del Tribunal).

Que de conformidad al artículo 116, ordinal 4 de 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, el término oportuno para la interposición y sustentación del Recurso de Apelación, es de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, lo cual indica que el término transcurrió del día 9 de junio de 2021 al 15 de junio de 2021; siendo oportunas ambas actuaciones descritas anteriormente.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto atacado a través del Recurso de Apelación lo constituye el Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, que declaró Resolver Administrativamente el Contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2015, suscrito con la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP. (PANCO)**, por la suma de DOS MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS CON 24/100 (B/.2,124,475.24) para la "CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ", proferida por la misma, pero sin generar la inhabilitación por considerar que el incumplimiento no le es imputable a la contratista, registro correspondiente dentro del Acto Público N° 2014-0-07-0-08-LV-020220, cuya parte resolutoria se detalla a continuación:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Resuelto No. 3062

MINISTERIO DE EDUCACIÓN
Panamá, 3 de junio, 2021

POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO No.O-05-2015 SUSCRITO CON LA EMPRESA PAN AMERICA CONSTRUCTION, CORP. (PANCO) PARA EL PROYECTO: "CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y CORREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ".

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN
en uso de sus facultades legales, y

CONSIDERANDO:



RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR la Resolución Administrativa por Causa No Imputable al Contratista dentro del Contrato No.O-05-2015, suscrito con el **PAN AMERICA CONSTRUCTION, CORP. (PANCO)**, para el PROYECTO: "CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y CORREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ."

ARTÍCULO SEGUNDO: EJECUCIÓN de la Fianza de Cumplimiento No.04-16-0921808-0, emitida por la Aseguradora NACIONAL DE SEGUROS DE PANAMÁ Y CENTROAMERICA, S.A., la cual contará con el término de treinta (30) días calendarios contados a partir de la notificación del presente resuelto.

ARTÍCULO TERCERO: PUBLICAR la presente resolución en el sistema electrónico de contrataciones públicas "Panamacompra", para efectos de notificación

ARTÍCULO CUARTO: REMITIR copia autenticada de la presente resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas, una vez se encuentre ejecutoriada, para los efectos del registro correspondiente

ARTÍCULO QUINTO: Este resuelto entrará a regir a partir de su publicación y contra el mismo cabe solamente el Recurso de Apelación, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 72, 113, 115, 116, 129 y 131 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

IV. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Siendo oportuna la formulación y sustentación del recurso incoado en contra del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, según lo descrito se expresa ahora sus disconformidades al respecto del acto administrativo que se cuestiona.

Que el recurrente formuló como sus pretensiones dentro del libelo sustentatorio de descargos frente al Acto Administrativo apelado, solicitándole a este Augusto Tribunal, la revocatoria del artículo segundo del acto administrativo apelado, por no corresponder a la motivación de lo resuelto y que se sirva mantener el resto del contenido de la decisión.

Que de igual manera, el recurrente evidenció entre algunas de sus razones dentro del libelo sustentatorio de descargos en contra de la Resolución Administrativa del Contrato, las siguientes:

Que existieron un sin número de situaciones no imputables a la contratista que impidieron la culminación del objeto contractual en un feliz término, lo que provocó que el Ministerio de Educación resolviera administrativamente el Contrato No. O-05-2015 de 29 de abril de 2015, mediante el Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021.

Que la entidad plasmó en el resuelto en mención las pruebas que le eximían de responsabilidad a su representada, por lo que la misma debió estar liberada de sanciones e inhabilitaciones, precisamente por la carencia de su imputabilidad en el incumplimiento del contrato.

Por lo anterior expone que en la parte motiva del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, proferido por el Ministerio de Educación, se señaló en todas partes la no responsabilidad de su representante; sin embargo, en el artículo segundo del mencionado acto administrativo, se ordenó la ejecución de la fianza de cumplimiento No.04-16-09211808-0, emitida por la Aseguradora Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., lo cual a su criterio, no corresponde, dado que la responsabilidad del incumplimiento del contrato no es imputable a la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.**, hecho que considera un error manifiesto de parte de la entidad, el solicitar la ejecución de la fianza de cumplimiento.



Que adjunto al libelo del recurso, la apelante presentó como pruebas, las siguientes:

V. PRUEBAS:

1. Poder.
2. Certificado de registro Público de **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP (PANCO)**.
3. Copia del Resuelto 3062, del 3 de junio de 2021, emitido por el Ministerio de Educación.
4. Constancia del recibido de escrito de anuncio de apelación.

V. EXPOSICIONES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN SU NOTA REMISORIA AL TRIBUNAL:

Que el día 21 de junio de 2021, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** presentó ante la Secretaría General del Tribunal, la Nota No.DNAL-CTO-2392-19 de 21 de junio de 2021, por la cual hicieron entrega del expediente completo sobre el procedimiento de ejecución, contentivo de nueve (9) tomos conformado por cuatro mil treinta y nueve (4,039) folios útiles, documentando toda la actuación llevada a cabo en el Contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2021, refrendado el 22 de mayo del mismo año.

Que, mediante Informe Secretarial de 21 de junio de 2021, cual detalla los antecedentes preliminares correspondientes a la formulación del presente proceso de apelación, se remite al despacho del Magistrado Sustanciador el Expediente 061-2021, mismo que fue recibido el día 21 de junio de 2021, a las 3:37 p.m., a fin de darle el trámite correspondiente. (Cfr. Infolio 43 del Expediente del Tribunal).

Que mediante la Resolución N°018-2021-Pruebas/TACP de 25 de junio de 2021, se incorporan los descargos de la apelante **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP. (PANCO)** las pruebas documentales aducidas por la parte recurrente. (Resolución visible de foja 48 a foja 51 del Expediente del Tribunal, así como en el Portal Electrónico "PanamaCompra", bajo el icono "Resolución de Pruebas" en la publicación del día 25-06-2021 a la 1:17 p.m.).

Que luego de esta fase, el despacho del Magistrado Sustanciador recibió el expediente del Tribunal para su correspondiente valoración, conforme la certificación Secretarial visible a infolio 56 del Expediente del Tribunal.

VI. 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 de acuerdo al procedimiento incoado por los artículos 129 y 131 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenado por la Ley No.48 de 2011 y los artículos 140 y 145 de la Ley No.38 de 2000, compete al Tribunal realizar una vez recibido el expediente administrativo y la sustentación del recurso, el examen de las pruebas frente a los descargos anotados por las partes como tales, por lo que mediante la Resolución N° 018-2021-Pruebas/TACP de 25 de junio de 2021, este tribunal realizó las siguientes actuaciones:

- ① Se integran las evidencias aducidas por la apelante **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.**, frente al acto apelado detallado anteriormente.
- Se incorporan dentro del examen y análisis del Recurso de Apelación en contra del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, pruebas documentales aducidas por la recurrente **PAN AMERICAN CONSTRUCTION CORP.**, cuales encuentran respaldo dentro del Expediente Administrativo, según lo indicado por el artículo 140 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que se detallan a continuación:

V. PRUEBAS:

- 1. Poder.
- 2. Certificado de registro Público de **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP (PANCO)**.
- 3. Copia del Resuelto 3062, del 3 de junio de 2021, emitido por el Ministerio de Educación.
- 4. Constancia del recibido de escrito de anuncio de apelación.

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:

Conforme a lo descrito, la apelante formuló oportunamente su interposición y sustentación del libelo, por lo que la Recurrente es consecuente al ajustarse a los presupuestos normados por los artículos 129 y 131 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenado por el artículo 44 de la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, según lo evidenciado.



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 19 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, expuesto así:

“ ...

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

....”

(El subrayado es nuestro)

Situación que es obligante valorar al respecto lo previsto por el artículo 201, ordinal 31 de la Ley No.38 de 2000, que a la letra dice:

Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

Cabe destacar, que la ley aplicable al caso en concreto, lo es la Ley No.22 de 2006, ordenada por la Ley No.48 de 2011, tomando en consideración que el acto público en ejecución que nos ocupa fue perfeccionado el día 22 de mayo de 2015 con el refrendo de la Contraloría General de la República. Ello es así ya que de conformidad al artículo 100 de la Ley No.61 de 2017, los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley (Ley No. 61 de 2017), se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento. Es por ello que la norma aplicable a lo contencioso es el Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenada por la Ley No.48 de 2011, ya que al momento de su perfeccionamiento la Ley No.61 no se encontraba vigente, debido a la vacatio legis concedida por seis meses, es decir, a 29 de marzo de 2018.

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,



a fin de contrastar si el mismo se adecua a lo establecido por el artículo 116 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único), cual establece lo siguiente:

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 No. 38 de 2000.



En efecto, la entidad ante el desfase del cumplimiento del contrato por la contratista, procedió con el adelanto de las investigaciones para determinar la causal correspondiente, cual le considerase llevar a resolver administrativamente el contrato, notificándole al contratista; señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles para que contestara y, a la vez presentara las pruebas que considerase pertinente. Hecho que fue satisfecho con la nota de intención del inicio resolución administrativa, cual fue publicada el día 6 de mayo de 2021, en la que se describió, desde su inicio, que no le era imputable al contratista el incumplimiento del contrato; situación que de igual forma le fue compartida a la empresa afianzadora Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., 2021, a través de la Nota No.DM/FNAL-0582-2021 de 12 de marzo de 2021 y al contratista PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP., mediante la Nota No. DM/DNAL-0580-2021 de 12 de marzo 2021, veamos:

Inclusive para MEDUCA seguir con el proyecto significaría aprobar una orden de cambio de costo y bajo las actuales circunstancias en la que se han hecho recortes presupuestarios no es viable. Por lo que hemos adoptado una posición de sugerir una resolución administrativa por causal no imputable al contratista.

En mérito de lo antes expuesto y atendiendo lo dispuesto en el contrato, después de las consultas con las partes interesadas (Ministerio de Educación), las evaluaciones y verificaciones de las actividades realizadas de las adecuaciones de la Escuela República de Francia y al analizar la nota antes descrita se considera viable LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO POR CAUSAL NO IMPUTABLE AL CONTRATISTA, por lo que el Inspector de obra y el Jefe del Departamento de Ejecución e Inspección aprueban la misma." (SIC).

Pese a sus notificaciones en el Portal Electrónico a fecha 6 de mayo de 2021, la contratista no contestó la nota de intención de resolver administrativamente el contrato, por lo que la entidad procedió a resolver administrativamente el contrato mediante acto administrativo, respetándose así el procedimiento legalmente establecido.

Con lo anterior consideramos que se dieron los presupuestos procesales para gestar el acto administrativo de Resolución del Contrato, validez que se promueve con el anuncio de intencionalidad para resolver el contrato en forma oportuna, otorgándole al contratista la oportunidad de invocar sus descargos sobre este y la facilidad de presentar sus pruebas al respecto, luego del cual se produce la Resolución in examine.

3. Valoración conclusiva de la causa.

Expuestos los planteamientos del recurrente y desarrollados los trámites legales correspondientes al recurso de apelación, corresponde a este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, entrar a decidir el fondo del mismo, en base a las consideraciones que se exponen a continuación, revisando el apego a las normas de contratación estatal, tanto por la entidad contratante como la parte actora del recurso.

Como ha quedado expresado previamente, el recurso de apelación objeto de este examen, tiene su origen en el Resuelto No. 3062 de 3 de junio de 2021, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2015,



refrendado el día 22 de mayo de 2015, que se emitiera en contra de la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.**, para la “CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ”, por la suma de Dos Millones Ciento Veinticuatro Mil Cuatrocientos Setenta y Cinco Balboas con 24/100 (B/.2,124,475.24).

Así, pues, vemos que el argumento de la parte actora del recurso de apelación frente a la decisión atacada es específicamente en cuanto al resuelto segundo de la decisión No.3062 de 3 de junio de 2021, que se refiere a la ejecución de la fianza de cumplimiento No.04-16-0921808-0, proferida por la aseguradora Nacional de Seguros Panamá y Centroamérica, indicando que si el incumplimiento del contrato bajo estudio fue motivado por causa no imputable al contratista; entonces ordenar la ejecución de la fianza de cumplimiento no hace sentido.

En mente lo anterior, nos corresponde verificar el contenido del contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2015 y los expedientes de ejecución que contemplan toda las actividades contractuales realizadas en el tiempo de ejecución. En ese sentido, nos es destacable señalar que el objeto del contrato en estudio es de “CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ”, pactado entre el MINISTERIO DE EDUCACIÓN y la contratista **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.**, por un término de 365 días calendario (en principio) contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de notificación de la orden de proceder de acuerdo a lo estipulado en el parágrafo “d” de la cláusula tercera del Contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2015.

Se observa que adicional a lo anterior se aprobaron dos adendas por extensión de tiempo. La primera adenda adicionó 360 días calendario para la terminación de la obra; mientras que la segunda, 647 días calendario; ambas para tratar de concluir la obra por completo.

Como quiera que vencidos los tiempos concedidos para la entrega del objeto contractual aún persistía la obra inconclusa, esa es la razón por la cual pasaremos a evaluar si dichos atrasos fueron generados por la contratista o la entidad contratante.

La contratista **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.**, de acuerdo a las constancias probatorias que se reflejan en el expediente administrativo que recoge toda la actuación en fase de ejecución, inició con lo contratado posterior a la notificación de la orden de proceder. Los primeros informes de la entidad dan cuenta de los trámites necesarios



para iniciar toda obra, nos referimos a los avances preliminares del proyecto, los trabajos de topografía y replanteo, entre otras cosas, sin los cuales resultaría imposible el avance. También se realizaron los trámites para el cambio de nombre de la finca, ya que la misma se mantenía a nombre del Banco Hipotecario, todos esos aspectos se llevaron a cabo en la etapa incipiente del proyecto.

Ya para la fecha 8 de octubre de 2015, mediante informe de evaluación estructural elaborado por la Dirección Nacional de Ingeniería y Arquitectura, Departamento de Planificación Física, comenzaron a hacerse notorio los primeros inconvenientes funcionales de la obra, puesto que a través de ese documento se realizaron algunas recomendaciones como la urgencia de un rediseño del muro perimetral CR-1, toda vez que su diseño en ese momento no se amoldaba a la situación existente y futura del plantel, por lo que también recomendaron conformar un talud de 90° aproximado a una inclinación más suave y protegerlo contra la erosión mientras avanza el proyecto, hasta que se construya el muro estructural, informe que fue acompañado con vistas fotográficas (ver fojas 859 a 861).

También reposa la hoja de trámite fechada 15 de octubre de 2015, en donde el inspector de obras del MINISTERIO DE EDUCACIÓN comunicó al Jefe del Departamento Nacional de Inspecciones, que en visita del día 14 de octubre de 2015, tanto él como el Ingeniero Vallester, decidieron parar el desarrollo de la construcción del muro CR-1 que aparece en los planos de MEDUCA con referencia a la escuela República de Francia, dado que a juicio de una pre-inspección llevada a cabo por el Ingeniero Barría del Departamento de Planificación Física, no se ajustaba estructuralmente al trabajo que pudiera desarrollarse en el futuro (visible a foja 888).

Mediante Nota No. MEDUCA-PANCO-O-05-2015-030 de 30 de mayo de 2016, la empresa **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP**, y que reposa a foja 1517 del expediente administrativo, solicitó al Ministerio de Educación, una extensión de tiempo del plazo de cumplimiento al contrato de 200 días calendario, en base a las siguientes razones:

- Atrasos en la aprobación de los planos para la obtención del permiso de construcción del proyecto, tomando en consideración que los planos fueron enviados para realizar las correcciones emitidas por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá mediante Nota No. MEDUCA-PANCO-O-05-2015-034 de 14 de marzo de 2016 y que fueron devueltas por el Meduca el día 20 de abril de 2016.
- Ciertos inconvenientes al iniciar la construcción del muro perimetral CR-1, en donde la entidad contratante tomó la decisión de suspender los trabajos hasta que se realizaran los estudios de suelos en el área de todos los muros a construir con el fin de verificar los diseños de los planos, lo que finalmente llevó al Meduca a cambiar el diseño del muro perimetral CR-1 a muro de contención MR-R1.



- Que en ese momento se encontraba en revisión por parte de la entidad, la necesidad de la construcción del muro MR-4 entre los pabellones No.1 y No. 2
- Que una vez iniciada la ejecución del proyecto sugirieron actividades extras, las cuales requirieron de tiempo adicional para su ejecución del programado dentro del cronograma de trabajo.

La solicitud arriba expuesta por la contratista fue avalada por la Dirección de Ingeniería y Arquitectura del Departamento de Inspección de Obras del MINISTERIO DE EDUCACIÓN cuando autorizó la prórroga No.1 sosteniendo que no objeta la extensión del tiempo solicitado por la contratista y lo justificó en razón a la verificación y revisión de los planos correspondientes a la construcción de las tres (3) aulas teóricas, cancha techada, cobertizos, muros y canalización de las aguas pluviales por parte del Centro Experimental de Ingenierías (CEI) de la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP) a solicitud de parte interesada (MEDUCA) y de ser necesario el rediseño por parte del Departamento de Planificación Física de MEDUCA (fojas 1523-1524).

Lo anterior generó las adendas No.1 y 2 por extensión de tiempo al Contrato No. O-05-2015 de 29 de abril de 2015, sustentadas por informes de inspección de la Dirección de Ingeniería y Arquitectura del Departamento de Inspección de Obras del MINISTERIO DE EDUCACIÓN y los Resueltos No. 4384 de 15 de septiembre de 2017 y 4385 de 31 de agosto de 2018, cuyo fin fue el de extender el tiempo al contrato bajo examen por 360 y 647 días calendario, respectivamente.

A pesar de las prórrogas concedidas, la entidad logró rediseñar los planos a utilizar en la obra; sin embargo, a causa de las diferentes correcciones y el decurrir necesario de los distintos departamentos para su aprobación, tales como la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendios (D.I.N.A.S.E.P.I.) del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá y el Ministerio de Salud (Minsa) el proceso de aprobación de los planos se retrasó, lo que a la vez obstaculizó el desarrollo y avance de la obra, dado que, de acuerdo a la contratista, tanto el estudio de suelo como la confección de los muros impactan de forma directa al desarrollo de la obra por el propósito de cerramiento perimetral y contención, lo que hasta la fecha ha provocado en la contratista únicamente adelantar el tema de las adecuaciones en los pabellones 1 y 2.

La argumentación expuesta por la contratista ha gozado del beneplácito de la entidad, y como evidencia están las adendas de extensión de tiempo, las resoluciones de aprobación y los informes de justificación en donde de manera pura y simple el MINISTERIO DE EDUCACIÓN no objetó la concesión de la extensión ni los argumentos, allanándose a cada una de las pretensiones solicitadas por la contratista.

De manera que, evidentemente estamos ante un contrato incumplido, al encontrarnos ante una obra no terminada, la cual involucraba la Construcción de tres (3) Aulas



Teóricas, Cancha Techada, Cobertizos, Muros, Canalización de Existentes para la Escuela República de Francia, Localizada en el Distrito de San Miguelito y Corregimiento de Belisario Porras, Provincia de Panamá” y, como se aprecia en todo el expediente administrativo, de acuerdo al caudal probatorio, la responsabilidad del mismo no le es imputable a la contratista **PAN AMERICA CONSTRUCTION, CORP.**, por cuanto así lo argumentó y probó la apelante y a su vez, la entidad contratante corroboró y secundó lo manifestado por esta, sin ningún tipo de objeción ni reparos.

Se ha evidenciado que cuando la obra empezó a ejecutarse surgieron algunos inconvenientes que impidieron a la contratista seguir con el avance de la obra, uno de ellos fue la no funcionalidad del Muro CR-1 para los fines del Contrato No. O-05-2015- de 29 de abril de 2015, el cual, de acuerdo a los expertos (apelante, Dirección Nacional de Ingeniería y Arquitectura del Departamento de Inspección de Obras del Meduca), su diseño en ese momento como se encontraba contemplado en el plano original, cuya responsabilidad en su aportación y diseño era por parte del MEDUCA, no satisfacía lo que perseguía la obra estructuralmente, por esa circunstancia la contratista se concentró exclusivamente en las adecuaciones de los pabellones No. 1 y 2, de acuerdo al acta de recibo sustancial de obra pública apreciada en la foja 2,205 del expediente administrativo de ejecución del Contrato No.O-05-2015 de 29 de abril de 2015; toda vez que, mientras no se realizara el rediseño de los planos, lo que incluía de forma obligatoria el estudio de suelos, el avance resultaba imposible y era lo que en realidad mantenía paralizada la obra.

Lo anterior conllevó esfuerzos por parte de la entidad con el fin de hacer el rediseño de los planos y el estudio de suelo, esto último infructuoso en varias situaciones, primero porque la entidad no contaba con los idóneos para realizarlo, segundo porque en el procedimiento de selección de contratista No.2016-0-07-0-08-CM-027971, que tuvo que convocar el MINISTERIO DE EDUCACIÓN para escoger al proponente que brindara el servicio de estudio de suelos, para así poder cubrir la falencia de la obra principal que nos ocupa y que se hacía necesario para continuar con el avance de la obra fue declarado desierto.

Descartada esa posibilidad de contar con una empresa que se encargara de realizar el estudio de suelos por no haberse adjudicado el acto público, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN optó como última medida concederle el servicio a la contratista **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP**, y así poder resolver el atraso producto de la falta del estudio de suelo.

Es importante indicar que la Universidad Tecnológica realizó las cotizaciones referentes al estudio de suelo, pero no logró ejecutarse la labor con dicha entidad. Todas esas acciones contribuyeron a que la obra se siguiera retrasando por un tiempo aproximado de dos años, sumado a las subsanaciones y correcciones que propusieron otras instituciones gubernamentales ya mencionadas en párrafos anteriores, para el mejor



desempeño del rediseño de los planos estructurales, cuya responsabilidad es atribuible a la entidad contratante (MEDUCA)

Todo lo anterior, más el consentimiento del MINISTERIO DE EDUCACIÓN de declarar disuelto el vínculo jurídico contractual celebrado con **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.**, a través del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, en donde resolvió administrativamente el Contrato No. O-05-2015, refrendado el día 22 de mayo de 2015, pero por causa no imputable al contratista, aceptando de esa manera la no responsabilidad de la apelante en la no ejecución al 100% de la obra es el motivo por el cual no nos cabe duda de la eximente de responsabilidad de parte de la contratista, puesto que su falta de vinculación con la no entrega del proyecto en los términos previstos en el contrato de obra hicieron que la misma no sea considerada responsable del incumplimiento de la obligación de hacer.

Cuando la culpa no está en el contratista, entonces la administración debe liberar al mismo de los efectos que causa la resolución administrativa de contrato, como lo es la inhabilitación y la ejecución de la fianza de cumplimiento, ya que **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.** al contratar con el MINISTERIO DE EDUCACIÓN lo hizo de buena fe, creyendo que la administración había realizado todas las diligencias pertinentes para la ejecución del proyecto contratado, pero una vez en campo y avanzando con la ejecución, se vio con la circunstancia e inconveniente de realizar rediseños de plano y estudio de suelo, actividades que no estaban contempladas desde el inicio de la obra, que de una u otra forma afectó la realización de los trabajos y trastocó el cronograma de trabajo, que por trámites ajenos a la voluntad de la entidad no fue posible resolverse a tiempo, al punto de que se vencieron las dos extensiones de tiempo concedidas, y que no permitió ni siquiera que durante estos tiempos, se lograra la obtención del rediseño de los planos de los muros de contención; tampoco el estudio de suelo, por lo que la contratista solicitó que se resolviera el contrato, lo que ha provocado un desequilibrio evidente. Esa situación ha mantenido paralizada la ejecución, toda vez que sin las modificaciones que se llevaron a cabo y que resultaron ser importantes ya iniciada la obra, era imposible avanzar; situación que avaló el MEDUCA y sustentó a través de la nota de inicio No.DM/DNAL-0580-2021 de 12 de marzo de 2021 del procedimiento para resolver administrativamente el contrato, el cual citamos

...

Inclusive para MEDUCA seguir con el proyecto significaría aprobar una orden de cambio de costo y bajo las actuales circunstancias en la que se han hecho recortes presupuestarios no es viable. Por lo que hemos adoptado una posición de sugerir una resolución administrativa por causal no imputable al contratista.

...

Ante esos eventos de no responsabilidad del contratista, el Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenada por la Ley No.48 de 2011, de acuerdo a la interpretación procurada, cuando la resolución administrativa del contrato se debe al incumplimiento del contratista por causas imputables es que se derivan las consecuencias colaterales, cuales son la inhabilitación y por consiguiente la ejecución de la fianza de cumplimiento,



como garantía para el cumplimiento en la continuidad del contrato u obligación de ejecutar fielmente su objeto y, una vez cumplido este, de corregir los defectos a que hubiera lugar. Estas consecuencias se derivan del contenido de los artículos 106 y 107 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenada por la Ley No.48 de 2011, veamos.

“Artículo 106. Ejecución y extinción de las fianzas...

En caso de incumplimiento del contrato por el contratista, este perderá, en todos los casos, la fianza de cumplimiento de contrato otorgada, la que ingresará al Tesoro Nacional. ...” (el subrayado es nuestro).

Vemos, pues, que la ejecución de la fianza de cumplimiento toma cuerpo cuando el incumplimiento del contrato recae en la contratista, por lógica consecuente, si la obligación incompleta no ha sido responsabilidad de ella; entonces no cabría sancionarle con la ejecución, porque sería una decisión incongruente, siendo la ejecución un derivado de una conducta imputable, lo que en esta oportunidad no ha ocurrido ni se ha probado, ya que se ha motivado las razones por la cual la obra no llegó a feliz término, cual no involucra a la apelante. Entonces sería injusto proceder con los trámites para la pérdida de dicho instrumento, cuando el compromiso no ha sido provocado por ella, si no por el contrario, se debe proceder a la devolución cuando la resolución del contrato haya sido sin culpa del obligado, según se describe,

“Artículo 107. Devolución y cancelación de las garantías. La garantía será devuelta o cancelada cuando se haya producido el vencimiento del plazo de garantía y cumplido satisfactoriamente el contrato de que se trate, o cuando se declare la resolución de este sin culpa del contratista” (el resalto e nuestro).

El artículo 115 del mismo cuerpo normativo hace referencia al caso fortuito y fuerza mayor como un eximente de responsabilidad en la no ejecución del contrato, pero en los términos de la inhabilitación; sin embargo, lo podemos extrapolar para sustento de que la no imputación de **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.** en la insatisfacción del Contrato No. O-05-2015 se extiende hasta la no ejecución de la fianza de cumplimiento, por lo sustentado en líneas anteriores; es decir, por ser la ejecución de la fianza de cumplimiento una garantía para el cumplimiento del contrato u obligación, siempre y cuando esa irresponsabilidad esté en cabeza de la contratista.

A propósito del tema de la fuerza mayor nuestro Código Civil lo define de la siguiente manera:

“Artículo 34-D. Es fuerza mayor la situación producida por hechos del hombre, a los cuales no haya sido posible resistir, tales como los actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos, el apresamiento por parte de enemigos y otros semejantes”.

Cuando la obligación de entregar la obra totalmente terminada no ha podido acontecer por causas de fuerza mayor, entonces la exigibilidad no procede y sus consecuencias tampoco deberían ser activadas, precisamente bajo la imposibilidad de concretarla,



debido a las muchas circunstancias que se llevaron a cabo, todas ajenas a su voluntad, así lo ha abordado la Jurisprudencia patria en los siguientes términos:

"Si las circunstancias cambian con posterioridad al contrato, si es ajeno a la actividad del deudor y si además es irresistible, esto es insuperable, nos encontraríamos frente a un caso de fuerza mayor que liberará al deudor, ya que nadie está obligado a lo imposible.

Procede el entendimiento relativo a los que los auténticos supuestos de fuerza mayor, excluyen la posibilidad de surgimiento de la morosidad, así lo ha descrito nuestra Jurisprudencia en reiterados fallos que aluden a que "el concepto de mora culposa está reñido con el de fuerza mayor. donde hay fuerza mayor no puede haber mora... Si el demandado no pudo cumplir parte de su contrato, por los trastornos inevitables causadas a las relaciones causadas a las relaciones comerciales internas e internacionales... (Jurisprudencia Civil Tomo II, Universidad de Panamá, Centro de Investigaciones Jurídicas, Panamá. República de Panamá, 1984, Pág. 68)" (el subrayado es nuestro).

En el caso en particular se ha podido demostrar que el incumplimiento no ha sido responsabilidad de la contratista **PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.**, por cuanto que, los hechos acaecido no fueron provocados por ella, pues, en principio se debió a los ajustes que se le realizaron a los planos, primeramente en lo referente a la construcción de los muros de contención, lo cual involucraba un rediseño de los mismos y también la elaboración de un estudio de suelos, hechos y circunstancias que escapan del control del contratista y que surgieron una vez iniciada la ejecución del contrato que nos ocupa.

Nótese que la obra en estudio no se trataba de diseño y construcción, lo que implicaría toda responsabilidad del contratista en realizar los diseños, los estudios y lo necesario para el desarrollo del contrato, y en ese sentido sí habría la responsabilidad, al no realizar el esfuerzo pertinente, a fin de evitar los contratiempos, pero en esta ocasión es solo la construcción y adecuaciones, por lo que su imputabilidad no es procedente; mientras que para la entidad sí se encuentra regulada dentro de sus obligaciones, específicamente en las señaladas en el numeral 6 del artículo 13 de la ley vigente al momento del perfeccionamiento del contrato al indicar: ... "*cumplir con las obligaciones que contractualmente les correspondan, de forma que el contratista pueda ejecutar oportunamente lo previsto en el contrato y en el pliego de cargos.* ..."

Sumado a lo anterior, el artículo 85 de la ley citada establece otra obligación a las entidades, al sostener "... antes de expedir la orden de proceder, la entidad contratante verificará la regularidad de todas las situaciones existentes, desde el punto de vista legal, presupuestario, técnico y físico del sitio en el cual se realizarán las obras contratadas, que permitan la ejecución ininterrumpida de la obra".

De manera que, al rediseñarse los planos y necesitar el estudio de suelo sobre una obra ya iniciada, evidentemente constituye una asignación específica de la entidad



contratante, de la que el contratista no debe asumir. La entidad debió prever todo tipo de situación que pudiera gestarse al momento de la iniciación de la obra, y así evitar el desgaste de la administración y la demora en la conclusión del proyecto.

La actividad que retrasó la obra hasta el punto de no terminarse escapa de la incumbencia de la contratista y por ello no debe ser merecedora de la inhabilitación, como en efecto ocurrió, ni tampoco de la ejecución de la fianza de cumplimiento, lo que tiene su soporte en el contenido del artículo 990 del Código Civil, supletoriamente aplicable al caso en particular de conformidad al artículo 71 del Texto Único de la Ley No.48 de 2011, positiva al momento del perfeccionamiento o refrendo de la Contraloría General de la República (los contratos públicos que celebren las entidades estatales se regirán por las disposiciones de la presente Ley y disposiciones complementarias, y lo que en ella no se disponga expresamente, por las disposiciones del Código Civil o del Código de Comercio, compatibles con la finalidad de la contratación pública) y que guarda relación con el artículo 34-D del mismo cuerpo legal que nos manifiesta que *“fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de los que así lo declare la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables”*.

La Ley No.22 de 2006 que regula la Contratación Pública en Panamá, contempla la prerrogativa que ostenta la Administración contratante como lo es la resolución administrativa del contrato, cuando concurra causa legal, lo cual involucra realizar un análisis profundo del procedimiento de ejecución, a fin de determinar sus efectos como lo es la responsabilidad, la inhabilitación del contratista y por consiguiente, la ejecución de la fianza de cumplimiento como garantía para asegurar la obligación de ejecutar el objeto del contrato no terminado.

Así lo determina el artículo 115 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenada por la Ley No.48 de 2011, vigente al momento del perfeccionamiento del contrato que nos ocupa. Pero para que se proceda con la ejecución de la fianza se hace necesario que la imputabilidad corresponda a la contratista, de lo contrario, el texto jurídico citado refiere una excepción a la regla principal, cual es que, el incumplimiento haya ocurrido por causas de fuerza mayor o caso fortuito. En ese sentido ha sido corroborado el hecho y las circunstancias fácticas que surgieron en el transcurso del desarrollo de la obra y lo que en efecto nos llevó a concluir no solo la no responsabilidad del contratista, sino también las consecuencias jurídicas que involucra el incumplimiento sin causa imputable.

Por regla general, la resolución administrativa del contrato conlleva un carácter sancionador, momento en que la entidad activa el ius puniendi para salvaguardar el interés público, siempre y cuando la no terminación del contrato pactado sea imputable a la contratista. No obstante, en el presente caso, no se hace necesario la inhabilitación ni mucho menos la ejecución de la fianza de cumplimiento, precisamente por



encontrarnos ante una excepción a la regla de un contrato incumplido, efecto que se desprende del principio de congruencia de los actos administrativos dictados por los operadores de justicia, por no hacer sentido, que, ante la no imputabilidad, se ordenara la ejecución de la fianza de cumplimiento.

Esta valoración es cónsona con precedentes de este Tribunal a través de las Resoluciones No. 015-2010-Decisión/TAdCP de 3 de mayo de 2010 y 097-2011/TAdCP de 13 de octubre de 2011, mismas en las cuales se liberó la responsabilidad en la inhabilitación y por tanto en la ejecutabilidad de la fianza de cumplimiento.

Por todo lo motivado y fundamentado, consideramos que lo procedente es la confirmación de los artículos primero, tercero y cuarto del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, que resolvió administrativamente el Contrato No. O-05-2015, refrendado el día 22 de mayo de 2015, pero modificando el punto No.2 que se refiere a la ejecución de la fianza de cumplimiento No.04-16-0921808-0, proferida por Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., toda vez que de acuerdo al desarrollo del presente acto administrativo, el incumplimiento del Contrato No.O-05-2015 no es imputable a PAN AMERICA CONSTRUCTION CORP.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los artículos primero, tercero y cuarto del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, que decidió resolver administrativamente el Contrato No. O-05-2015, perfeccionado el día 22 de mayo de 2015, para la CONSTRUCCIÓN DE TRES (3) AULAS TEÓRICAS, CANCHA TECHADA, COBERTIZOS, MUROS, CANALIZACIÓN DE AGUAS PLUVIALES, ADECUACIONES GENERALES EN PABELLONES EXISTENTES PARA LA ESCUELA REPÚBLICA DE FRANCIA, LOCALIZADO EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO Y COREGIMIENTO DE BELISARIO PORRAS, PROVINCIA DE PANAMÁ”, emitido por el Ministerio de Educación.

SEGUNDO: MODIFICAR el artículo segundo del Resuelto No.3062 de 3 de junio de 2021, en el sentido de no ordenar la ejecución de la fianza de cumplimiento No.04-16-0921808-0, emitida por Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., en virtud de no serle imputable la causa del incumplimiento a la contratista.

TERCERO: DEVOLVER el Expediente Administrativo del Acto Público No. 2014-0-07-0-08-LV-020220, mismo que recoge el Contrato No. O-05-2015, conformado por nueve (9) tomos contentivos de cuatro mil treinta y nueve folios útiles (4,039) al Ministerio de Educación.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos un (1) día hábil posterior a su publicación en el portal, de conformidad a los efectos procurados por el Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenado por la Ley No.48 de 2011, vigente al momento del perfeccionamiento del contrato en contencioso.

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.

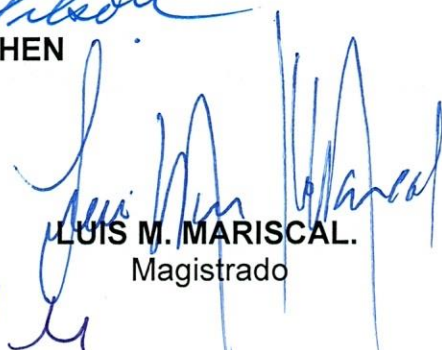
SEXTO: DISPONER la salida y archivo del Expediente No.061-2021/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 2 ordinal 48, 116, 120, 129, 131 de 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; artículo 140, 145 y siguientes de la Ley 38 de 31 julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


LUIS M. MARISCAL.
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

