



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 235-2023

RECURRENTE: ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, por la cual se declara la resolución administrativa del Contrato O-25-2017, correspondiente para el "Diseño, Elaboración de Planos, Construcción, Ampliación y Mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas; y Escuela José A. Ruíz, Corregimiento de Las Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas, producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456

Magistrado Ponente: MARTIN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No. 068-2024-Pleno/TACP de 19 de abril de 2024 (Decisión).

Por la cual se resuelve el proceso de apelación promovido por **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, en contra del Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, por la cual se declara la resolución administrativa del Contrato O-25-2017, correspondiente al "Diseño, Elaboración de Planos, Construcción, Ampliación y Mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas; y Escuela José A. Ruíz, Corregimiento de Las Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas", producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**.

CONSIDERANDO:

Que la Ley N°153 de 8 de mayo de 2020, mediante la cual se reforma la Ley 22 de 2006, misma que 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 vigor de la presente ley, se les aplica las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento, es decir la aplicación del principio *tempus regit actum*.

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 44 de la Ley No.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 entre otros, para conocer en única instancia del Recurso de Apelación contra la resolución administrativa del contrato e inhabilitación del contratista,



así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; ello según lo disponen los artículos 131 y 132 de la excerta legal in comento.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No.366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 360, 361 y 362 en concordancia con los artículos 178 y 182 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Que el Despacho del Magistrado ponente, recibió formalmente las actuaciones administrativas contentivas en el expediente del Tribunal, para generarse el trámite de práctica de pruebas, dentro de la etapa procesal correspondiente, de conformidad a la Certificación Secretarial incorporada a infolio 0118 del expediente del Tribunal; calendada 1 de diciembre de 2023, por lo que se procede a la siguiente actuación así:

Que el procedimiento de selección de contratista para esta contratación, su convocatoria ocurrió el día 25 de noviembre de 2016, correspondiente para el "Diseño, Elaboración de Planos, Construcción, Ampliación y Mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas; y Escuela José A. Ruíz, Corregimiento de Las Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas", producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, con un monto de contratación por la suma de **OCHO MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y UN MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO BALBOAS CON 73/100 (B/.8,561,294.73)**.

Que mediante Contrato O-25-2017, refrendado el 05 de diciembre de 2017 (visible de foja 1417 a la foja 1427 del expediente administrativo), publicado en el portal electrónico "PanamaCompra" el 13 de diciembre de 2017, se perfeccionó el contrato a favor de la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, dentro del proceso de selección de contratista de referencia, cuya obligación consistía en la ejecución del proyecto de diseños, planos, construcción y la obra descrita en el pliego de cargos al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, a los cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) días calendario, contados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la orden de proceder de conformidad a la cláusula Quinta del contrato antes detallado, (visible a foja 1424 del expediente administrativo) y dentro del portal de compras gubernamentales a fecha 16-01-2018.



Que mediante Adenda N°1 y Resuelto N°5611 de 11 de octubre de 2019, se aprobó una extensión de tiempo por trescientos ochenta (380) días calendarios adicionales al plazo de entrega de la obra, generándose con ello la Adenda #1 calendada 11 de octubre de 2019. (Visible dentro del portal de compras gubernamentales): Posteriormente se profiere la Adenda N°2 y Resuelto N°3435 de 22 de octubre de 2020, se aprobó nuevamente una extensión de tiempo al Contrato N°O-25-2017, por trescientos sesenta y cinco (365) días calendarios al contrato supra citado. Luego se profirió la última Adenda N°3 y Resuelto N°2799 de 26 de mayo de 2021, mediante el cual se concedió el termino de cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) días calendarios adicionales para la ejecución de la obra.

Que el día 6 de septiembre de 2023, se publicó dentro del portal de compras gubernamentales la Nota N°DM/DNAL-1600-2023 de 29 de agosto de 2023, en el cual describe las razones de la intencionalidad de la resolución administrativa del contrato y a la vez se le concede el termino para las correspondientes contestaciones y la presentación de pruebas que considerara pertinente.

Que mediante Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, se genera la resolución administrativa del contrato No.O-25-2017, para el **“DISEÑO, ELABORACIÓN DE PLANOS, CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO DE LAS PALMAS; ESCUELA JOSÉ A. RUÍZ, CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO DE LAS PALMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS”**, producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456, notificada a través de publicación en el portal electrónico “PanamaCompra”, a partir del 09-11-2023.

Que el día 1 de diciembre de 2023, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, mediante Nota DNAL/CTO-4472-04 de 30 de noviembre de 2023, (visible a foja 123 del expediente jurídico), suscrita por XENIA ORTÍZ (Subdirectora Administrativa Legal), a la Secretaria General del Tribunal, el expediente original del acto público correspondiente al Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456, para el **“DISEÑO, ELABORACION DE PLANOS, CONSTRUCCIÓN, AMPLACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO DE LAS PALMAS; Y ESCUELA JOSÉ A. RUÍZ, CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO DE LAS PALAMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS”**, el cual contiene el Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato O-25-2017, consistente en (16) Tomos con seis mil ochocientos catorce (6814) fojas útiles.

Que, mediante Informe Secretarial de 01 de diciembre de 2023, (visible a fojas 126 y 127 del expediente jurídico), en el cual se detallan los antecedentes preliminares correspondientes a la formulación del presente proceso de apelación, se remitió al



Despacho del Magistrado Sustanciador el Expediente No.235-2023, con el fin de darle el trámite procesal correspondiente de conformidad a la ley especial que nos gobierna.

II. ANUNCIO DEL RECURSO:

Que el señor, **ALBERTO RAMOS GRECCO**, en calidad de Representante Legal de la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, adjuntó escrito de Anuncio del Recurso de Apelación (visible a fojas 026-027 del expediente jurídico) en contra del Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, presentado ante el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** el día 16 de noviembre de 2023, a las 12:42 p.m. según el sello de recibido de la entidad.

Que el día 20 de noviembre de 2023, siendo las 2:22 p.m., el Licenciado **GUSTAVO PEREIRA BIANCO**, abogado en ejercicio, actuando en nombre y representación de la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, cuyo Representante Legal es el señor **ALBERTO RAMOS GRECCO**, previo poder especial de representación conferido (visible a fojas 028 y 029 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, escrito de Sustentación del Recurso de Apelación incoado en contra del Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, mediante el cual se resolvió administrativamente el Contrato O-25-2017 correspondiente al "DISEÑO, ELABORACIÓN DE PLANOS, CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO DE LAS PALMAS; ESCUELA JOSÉ A. RUÍZ, CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO DE LAS PALAMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS", producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456; escrito de sustentación (visible de infolios 030 a 069 del Expediente del Tribunal, respectivamente). El apelante manifestó en el Hecho Séptimo de su sustentación los argumentos fácticos que desvirtúan la decisión de MEDUCA, de Resolver Administrativamente el Contrato O-25-2017 en los siguientes términos:

Añade que MEDUCA se retrasó más de 8 meses en remitir la nota de solicitud de endoso respecto de la Fianza de Cumplimento, ya que el equilibrio económico no había sido aprobado por la ministra; en principio, situación imprescindible para formalizar los mismos.

No es sino, hasta el 24 de agosto de 2023, que a través de nota dirigida al Ing. Ricardo Sánchez (Viceministro de Infraestructura), la adjudicataria hace entrega de los respectivos endosos, consciente de sus obligaciones contractuales y con la disposición de continuar la obra, previa comprobación por parte de la Fiadora de los riesgos y factibilidad con causas justificables, tal cual, consta en correos electrónicos.



Y añade, que su representada viene negociando con la entidad desde el punto de vista técnico, una mesa conjunta desde febrero de 2023, tendiente a la reactivación y culminación del proyecto, previa aprobación de la viabilidad del equilibrio económico en la adenda de tiempo, acto perfeccionado en junio del presente año. Lo anterior, debido a la buena fe su cliente y el reconocimiento de parte de la entidad de un avance del más del 60 % de avance, a fin de beneficiar a la comunidad educativa.

Como último argumento fáctico reconoce que la norma vigente al momento del perfeccionamiento del contrato es el Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011.

A continuación, transcribimos el texto de lo argumentado por el apelante, según los cuales desvirtúa la Decisión de MEDUCA de Resolver Administrativamente el Contrato O-25-2017, que rezan así:

“ ...

SEPTIMO: NUESTROS ARGUMENTOS FÁCTICOS QUE DESVIRTÚAN LA DECISIÓN DEL MEDUCA DE RESOLVER EL CONTRATO O-25-2017:

1. El proyecto inició su construcción el día 11 de enero de 2018; cuyo vencimiento de ejecución y de la obligaciones de manera natural y por la falta de comunicación de los inspectores y autoridades del **MEDUCA** se dio el día 21 de julio de 2022. Razón por la cual nuestra representada solicitó, antes del vencimiento del contrato, una adenda de extensión de tiempo y el equilibrio económico del contrato incluido, tal como lo establece la norma al momento de su perfeccionamiento; por lo que Meduca envía la nota DINIA.GSP.139.0218-22 de fecha 23 de septiembre de 2022 en la que solicitan nuevos endosos a la Fianza de Cumplimiento No. 02-312732 emitida por BANESCO SEGUROS, S.A., vigente hasta 19 de septiembre de 2022.
2. **MEDUCA** se retrasó en enviar la nota de solicitud de endoso a la fianza de cumplimiento, la cual no incluía el monto del equilibrio autorizado por el Viceministro de Infraestructura; cabe señalar que el monto del equilibrio no había sido aprobado por la Ministra, situación que ocasionó que transcurrieran más de 8 meses en enviar esta información imprescindible para solicitar los endosos a la aseguradora respectiva, RETRASO ÉSTE QUE TRASTOCÓ LA EJECUCIÓN Y CRONOGRAMA DE TRABAJO. Sobre este punto, queremos llamar la atención, que no es hasta el día 20 de junio de 2023 por medio de la Nota No. DINIA.GSP.139.0125-23, que el MEDUCA emite respuesta a lo solicitado por nuestra empresa el contratista en incontables oportunidades.



3.ª Nuestra representada es decir **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, consciente de sus obligaciones contractuales y siempre con la disposición de continuar la obra, hace entrega de los endosos a fecha del 24 de agosto de 2023 con nota dirigida a Ing. Ricardo Sánchez, Viceministro de Infraestructura, con causas justificables por el retraso, ya que la aseguradora debe realizar sus análisis de

riesgo y factibilidad previamente antes de emitir los endosos, tal cual constan en correos electrónicos. Al respecto, las aseguradoras no emiten endosos sin la debida justificación dado que esto conlleva un trámite administrativo interno y de costo; es decir, los endosos no se activan de manera automática por un simple capricho, esto debe ir paralelo con las autorizaciones correspondientes por parte de las autoridades encargadas de llevar la vigilancia del contrato más aún cuando se aprueba el equilibrio económico.

4. Desde el mes de febrero de 2023, nuestra representada desde el punto de vista técnico, viene negociando en una mesa conjunta con el MEDUCA (Dirección de Ingeniería, Asesoría Legal, Viceministerio Administrativo), la reactivación de este proyecto, en el cual se habían asumido compromisos por parte de la entidad, como era el caso de la aprobación por parte de la ministra de la viabilidad del equilibrio económico en la adenda de tiempo, lo cual sucedió en el mes de junio de este año. Sobre este aspecto (la negociación), se demuestra la buena fe de nuestra representada de continuar la obra hasta culminarla, de hecho claramente la misma entidad reconoce un avance significativo del mas del 60 (%) porciento de avance lo que posibilita estrechar los lazos de entendimiento para beneficiar la comunidad educativa que es la que se encuentra afectada por el actuar de **MEDUCA**; sin embargo, **SÓLO QUEREMOS CULMINAR LA OBRA Y GESTIONAR LOS TRÁMITES QUE REVISTE LA LEY Y LAS NORMAS COMPLEMENTARIAS (MANUALES DE APROBACIONES POR PARTE DE LA CONTRALORÍA).**

5. Vale señalar que la norma vigente al momento del perfeccionamiento del contrato es el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, la cual establece en su artículo 13, que es una obligación de la entidad contratante adoptar las medidas para mantener durante el desarrollo y la ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras prevaletentes al momento de contratar. (El subrayado es nuestro).

”.

Que, dentro del Proceso de Apelación instaurado por el recurrente, **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES, S.A.**, en contra del Resuelto N°3852-AL de 8 de noviembre de 2023,¹ proferida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, en la cual se Resolvió Administrativamente el Contrato N°O-25-2017, mediante el cual, la empresa apelante

¹ Publicado dentro del portal de compras gubernamentales el 9 de noviembre de 2023.



acompañó con el libelo del recurso, instrumentos probatorios adjuntos, indicados por ella en el siguiente tenor:

"...

PRUEBAS

I. DOCUMENTALES.

Se adjunta las siguientes pruebas:

- 1 ➤ Poder a nuestro favor, presentado ante Notario.
- 2 ➤ Certificado de Registro Público a favor de la empresa ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.
- 3 ➤ Recibido del escrito que contiene el anuncio de apelación presentado ante el Ministerio de Educación.

Además, aportamos copia simple de los siguientes documentos que hacen parte el expediente administrativo relativo al Contrato No. O-25-2017 CORRESPONDIENTE AL "DISEÑO, ELABORACIÓN DE PLANOS, CONTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO DE LAS PALMAS; Y ESCUELA JOSÉ A. RUÍZ, CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO DE LAS PALMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS", y para efectos pedimos que conforme al numeral 3 del artículo 853 del Código Judicial sea autenticada por el funcionario encargado de la custodia del original, en este caso, del Ministerio de Educación.

- 4 ➤ Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.0877-2021 de 1 de junio DE 2021 que dirigió la Ing. Fanny Solís, Directora Nacional de Ingeniería y Arquitectura al alcalde de Distrito de Las Palmas, Edilberto Adames solicitando consideración para iniciar tramites de construcción sin aplicación de multa.
- 5 ➤ Copia simple de nota S/N de 9 de junio DE 2021 que dirigió el alcalde de Distrito de Las Palmas, Edilberto Adames a Sr. Alberto Ramos Grecco, indicando estado de cuenta pendiente en dicho municipio.
- 6 ➤ Copia simple de nota S/N de 13 de junio DE 2021 que dirigió el alcalde de Distrito de Las Palmas, Edilberto Adames a Ing. Nancy Miranda, indicando que se mantenía el monto en el desglose del permiso de construcción.



- 48 ➤ Copia simple de Nota 047-2021-Campo dirigida por la Ing. Nancy Miranda a la comisión de Hacienda del Municipio de Las Palmas, solicitando consideración del monto propuesto en base al análisis de la empresa contratista.
- 49 ➤ Copia simple de nota DNIA.DEI.139.0470-22 de 21 de marzo de 2022 que dirigió la Ing. Fanny Solís, Directora Nacional de Ingeniería y Arquitectura al Sr. Alberto Ramos Grecco, Representante Legal de Alquileres y Construcciones de Panamá, indicando la legalización de las 4 fincas.
- 49 ➤ Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.0288-2022 de 17 de febrero de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección a Arq. Carlos Gonzalez, asignándolo como INSPECTOR DE OBRA.
- 49 ➤ Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.0756 de 6 de mayo de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección Ing. Jesus Camaño, asignándolo como INSPECTOR DE OBRA.
- 49 ➤ Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.0940 de 3 de junio de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección Arq. Karol Cerrud, asignándolo como INSPECTOR DE OBRA.
- 49 ➤ Copia Simple de nota LASPALMAS-2022-05-03 el 24 de mayo de 2022 dirigida por el Sr. Alberto Grecco a Ing. Ricardo Sanchez, solicitando extensión de tiempo al contrato por temas de legalización de terrenos, aprobación de planos.
- 49 ➤ Copia Simple de nota LASPALMAS-2022-06-01 DE 13 de junio de 2022, dirigida por la Arq. Michelle Hassan, a Ing. Ricardo Sanchez Viceministro de Infraestructura, solicitando adenda de tiempo.
- 49 ➤ Copia simple de DV/INFR.E/DEIO/364-2022 de 28 DE junio DE 2022 que dirigió el Ing. Ricardo Sánchez, Viceministro de Infraestructura al Sr. Alberto Ramos Grecco, Representante Legal de Alquileres y Construcciones de Panamá, en donde la entidad solicita sustentos para la justificación de la adenda de tiempo solicitada.
- 49 ➤ Copia simple de Nota LASPALMAS-2022-08-03 DE 8 de julio de 2022 dirigida por Sr. Alberto Ramos Grecco, Representante Legal de Alquileres y Construcciones de Panamá, aportando los sustentos para la adenda de extensión de tiempo.



- ✓16 Copia simple de nota LASPALMAS-2022-09-04 del 19 de septiembre de 2022 dirigida por Sr. Alberto Grecco solicitando reunión dado al vencimiento del contrato.
- ✓17 Copia simple de Nota N°DINIA.DEI.139-1595-22 del 13 de octubre de 2022 en torno a la decisión de tramitar adendas de tiempo y equilibrio separadas.
- ✓18 Copia simple de carta de No reclamo, solicitada a la entidad a nota LASPALMAS-2022-10-06 del 19 de octubre de 2022.
- ✓19 Copia simple de nota DINIA.DEI.139.1702-22 el 1 de noviembre de 2022 en la cual se hace entrega de la carta de no reclamo.
- ✓20 Copia simple de nota LASPALMAS-2023-02-01 febrero 2023 dirigida por Sr. Alberto Grecco a la Ministra Maruja Gorday, solicitando pago y vencimiento de fianza
- ✓21 Copia simple de nota LASPALMAS-2023-06-02, de 21 de junio de 2023 solicitando actualización de carta de no reclamo.
- ✓22 Copia simple de nota LASPALMAS-2023-05-01 de 2 de junio de 2023, dirigida por el Sr. Alberto Grecco, en donde se aclara y sustenta la solicitud de unificación de adenda de tiempo y equilibrio.
- ✓23 Copia simple de nota S/N del 19 de junio de 2023, en la cual se señala que la entidad se comprometió a remitir la solicitud de endosos con los equilibrios incluidos, toda vez que la aseguradora lo solicitaba.
- ✓24 Copia simple de nota LASPALMAS-2023-06-01 de 19 de junio de 2023, dirigida por el Sr. Alberto Grecco, en donde se aclara y sustenta la solicitud de unificación de adenda de tiempo y equilibrio.
- ✓25 Copia simple de nota LASPALMAS-2023-07-01 del 12 de julio de 2023, en la cual se reitera que la entidad se comprometió a remitir la solicitud de endosos con los equilibrios incluidos, toda vez que la aseguradora lo solicitaba.

✓26 Copia simple de nota LASPALMAS-2023-08-01 del 24 de agosto de 2023, dirigida por el Sr. Alberto Grecco, al Ing. Ricardo Sanchez, Viceministro de Infraestructura, haciendo entrega de los endosos.

✓27 Copia simple de nota LASPALMAS-2023-09-01 del 19 de septiembre de 2023 dirigida por el Sr. Alberto Grecco a Lic. José Carrillo, Director Nacional de Asesoría Legal, en la cual se hace recorderis de lo pactado por la entidad una vez transcurrida la reunión del 8 de septiembre de 2023.

septiembre de 2023.

✓28 Copia simple de nota S/N a fecha del 28 de septiembre de 2023, indicando conocer el estatus de la gestión de equilibrio contractual. N°

NO
aportó



- 129 Copia simple de LASPALMAS-2023-10-02 del 18 de octubre de 2023, dirigido por el Sr. Alberto Grecco a Ing. Ricardo Sanchez, Viceministro de Infraestructura, en la cual se hace devolución de las fianzas respectivas, y se señala a la entidad que es contraloría general de la república, los competentes para rechazar las fianzas.
- NO Aporto X32 NOTAS DE MEDUCA, indicando cambio de INSPECTOR (Se tuvo 4 inspectores en periodos cortos) NO
- 31 Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.0288-2022 de 17 de febrero de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección a Arq. Carlos Gonzalez, asignándolo como INSPECTOR DE OBRA. NO
- NO Aporto X33 Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.0756 de 6 de mayo de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección Ing. Jesus Camaño, asignándolo como INSPECTOR DE OBRA. NO
- X32 NO Aporto Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.0940 de 3 de junio de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección Arq. Karol Cerrud, asignándolo como INSPECTOR DE OBRA. NO
- X34 NO Aporto Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.1012 de 23 de junio de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección a Arq Karol Cerrud, dejando sin efecto lo anterior. NO
- X35 NO Aporto Copia simple de nota DNIA.DINLP.139.1013-2022 de 23 de junio de 2022 que dirigió el Ing. Edder Marquez, Jefe de Departamento de Inspección a Arq. Carlos Gonzalez, asignándolo como INSPECTOR DE OBRA. NO
- 36 Copia simple de DNIA.DEI.139.1169-22 de 21 DE julio DE 2022 que dirigió la Ing. Fanny Solís, Directora Nacional de Ingeniería y Arquitectura al Sr. Alberto Ramos Grecco, Representante Legal de Alquileres y Construcciones de Panamá, en donde la entidad indica el tema de los atrasos al pago de las cuentas.
- 37 Copia simple de nota LASPALMAS-2022-07 DE 18 de julio de 2022, sobre el atraso al pago de las cuentas.
- 38 Copia simple de DV/INFR.E/DEIO/407-2022 de 21 DE julio DE 2022 que dirigió el Ing. Ricardo Sánchez, Viceministro de Infraestructura al Sr. Alberto Ramos Grecco, Representante Legal de Alquileres y Construcciones de Panamá, en donde la entidad indica el tema de los atrasos al pago de las cuentas.
- X139 Copia simple de DNIA.DEI.139.1026-22 de 29 de junio de 2022 que dirigió la Ing. Fanny Solís, Directora Nacional de Ingeniería y Arquitectura al Sr. Alberto Ramos Grecco, Representante Legal de Alquileres y Construcciones de Panamá, indicando evalúe reactivar el proyecto previo refrendo de cuentas 7,8 y 9.



- X 40
No
41
- NOTAS DE LA EMPRESA ALQUILERES, proponiendo financiamientos u otras alternativas para no seguir dilatando la ejecución del proyecto y en donde indica afectaciones económicas. NO
- ✓ 41
- Copia simple de acta de reunión llevada a cabo el 6 de junio de 2022, en la cual por solicitud del contratista propone diversas alternativas para la continuación del proyecto.
- ✓ 42
- Copia simple de Reiteración de nota sobre alternativa financiera del proyecto a nota LASPALMAS-2022-11-03 del 17 de noviembre de 2022.
- X 43
No
44
- Copia simple de propuesta financiero a nota LASPALMAS-2022-09-06 del 19 de septiembre de 2023 emitida por la empresa Contratista a MEDUCA, dirigida a la señora Ministra de Educación. NO
- ✓ 45
- Copia simple de nota S/N del 19 de septiembre de 2023, dirigida por el residente de Proyecto, Ing. Rubén Duque Solicitando reunión urgente por diversas afectaciones económicas, dados a los atrasos de los pagos de cuentas.

ADUCIMOS COMO PRUEBAS:

- La documentación publicada en el sistema electrónico en la etapa contractual así como el expediente administrativo.

SOLICITUD DE PRÁCTICAS DE PRUEBAS

Prueba Pericial Ingenieril:

- Con base a la información que reposa en el expediente Contrato No. O-25-2017 relacionado a la "AL "DISEÑO, ELABORACIÓN DE PLANOS, CONTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO DE LAS PALMAS; Y ESCUELA JOSÉ A. RUÍZ, CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO DE LAS PALMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS", suscrito entre El Ministerio de Educación con la empresa ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A. planos, informes y demás información que se requiera para tal fin, solicitamos que se confeccione Informe Pericial con base a los siguientes puntos:

1. Determinar el costo y tiempo de ejecución de los trabajos requeridos para lograr la reactivación y funcionalidad del

Centro Educativo, tomando en consideración que existe un porcentaje bueno por arriba del 50 % de ejecución es decir 68.50%.

Prueba de Inspección Ocular y Judicial con el Auxilio de Peritos.

1. Prueba de Inspección Ocular: en el lugar o sitio en donde se encuentra el proyecto

....".



Que el 22 de noviembre de 2023, se presentó incidente de intervención de terceros por parte de la Licenciada Mónica Castillo Arjona - Despacho Jurídico, quien actúa en su calidad de apoderada especial de **BANESCO SEGUROS, S.A.**, tal como consta dentro del expediente electrónico.

Que, mediante Informe Secretarial de 1 de diciembre de 2023, cual detalla los antecedentes preliminares correspondientes a la formulación del presente proceso de apelación, se remitió al Despacho del Magistrado Sustanciador el Expediente No.235-2023, con el fin de darle el trámite procesal correspondiente de conformidad a la ley especial que nos gobierna. A su vez se informó que se publicó la Nota No. DNAL-CTO-4472-04 de 30 de noviembre de 2023, suscrita por la Subdirectora Administrativa de Legal del Ministra de Educación, mediante la cual se remite dieciséis (16) tomos contentivos de seis mil ochocientos catorce (6,814) folios útiles del expediente administrativo.

III. 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 201 y los artículos 140, 143 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°009-2024-Pruebas/TACP de 31 de enero de 2024, este tribunal realizó las siguientes actuaciones:

- ① Se integran las evidencias aducidas por la apelante **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, frente al acto apelado detallado anteriormente.
 - Se incorporan dentro del examen y análisis del Recurso de Apelación en contra de la Resolución No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, pruebas documentales aducidas por la recurrente **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, 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.
Las evidencias identificadas con los números 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 36, 37, 38, 39, 41, 42 y 44.

Se incorporó al proceso, el Expediente Administrativo que contiene el procedimiento de ejecución del Contrato No. O-25-2017, conformado por dieciséis (16) tomos, contentivo de 6,814 folios útiles.

Se admitió prueba de Inspección Judicial solicitada por la parte actora.

Por lo anterior, mediante providencia N°001 de 16 de febrero de 2024, se realizaron las correspondientes designaciones y se establecieron las fechas para la toma de posesión de los peritos, inspección oficial, entrega de informes por los peritos, fechas para redargüir el contenido de los Informes periciales, así como la presentación de los alegatos.²

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

² Véase la Resolución N°007 de 1 de marzo de 2024, mediante el cual se establecen nuevas fechas para la entrega de informe por los peritos, periodo de redargüir y presentación de los alegatos (Publicación 01-03-2024).



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 5 de diciembre de 2017 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.³ Es por ello por lo 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:

³ Cual se expone a su vez por el artículo 75 de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.



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 septiembre de 2023,⁴ en la que se describió, desde su inicio, que el incumplimiento del contrato es imputable al contratista, al no haber presentado justificación por el atraso generado en la ejecución de la obra contratada; situación que de igual forma le fue compartida a la empresa afianzadora Banesco Seguros, S.A., a través de la Resolución Administrativa del Contrato, cuya constancia se evidencia a continuación:

⁴ Publicada en el portal electrónico bajo el incono Nota N°DM/DNAL-1600 de 2023, dirigida a ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.



NOTA D/M/DNAL-1601-2023 DIRIGIDA A BANESCO SEGUROS, S.A.

Otros

06-09-2023 03:01
PM



Que con fundamento en lo antes expuesto, es claro y evidente el incumplimiento por parte de la empresa ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A. de sus obligaciones de dar cumplimiento al objeto contractual de manera idónea, oportuna y dentro del término pactado y de diversas cláusulas establecidas en el contrato No. O-25-2017, de acuerdo a los parámetros establecidos en el propio Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, por lo tanto la entidad se le comunica como garante del contrato, que le concede a la citada empresa el término de cinco (5) días hábiles, para que conteste y a la vez presente las pruebas que considere pertinentes, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 116 de la excerta legal antes citada.

Pese a sus notificaciones en el Portal Electrónico a fecha 6 de septiembre de 2023, la contratista contestó la nota de intención de resolver administrativamente el contrato, a través de la nota fechada 12 de septiembre de 2023, y publicada en el portal electrónico el 20 de septiembre de 2023, cual no satisfizo las justificaciones ante la entidad administrativa, y por lo que la entidad procedió a resolver administrativamente el contrato mediante acto administrativo, publicada el 9 de noviembre de 2023, 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 pertinentes del 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, de conformidad a la verdad material que se encuentra en el expediente administrativo, cual recoge todos los pormenores que se llevaron a cabo en este caso en particular que data desde el año 2018, fecha en que se notificó la orden de proceder en el Portal Electrónico "PanamaCompra" (16-1-2018).

Como ha quedado expresado previamente, el recurso de apelación objeto de este examen, tiene su origen en la Resuelto No. 3852-AL de 8 de noviembre de 2023, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato No. O-25-2017, que se emitiera en contra de la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, para el "Diseño, elaboración de planos, construcción, ampliación y mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de las Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas", por la suma total de B/.9,397,775.00.



En mente lo anterior, nos compete de conformidad al contenido del numeral 2 del artículo 120 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No. 48 de 2011, verificar el contenido del contrato en contencioso, identificado como No. O-25-2017, el cual, de acuerdo con el acto público que se apela, es el que se encuentra resuelto administrativamente de conformidad a la Resolución No. 3852-AL de 8 de noviembre de 2023.

En tal sentido, corresponde hacer el examen jurídico del expediente de ejecución, para tomar una decisión ajustada a Derecho y que ponga fin a la controversia que ha sido traída a este foro de justicia administrativa para su desenlace en su fase de agotamiento de la vía gubernativa.

Así las cosas, tenemos que el Contrato No. O-25-2017, suscrito entre el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** y la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, en un principio fue pactado para ser concluido en un plazo de cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) días calendario, tal y como se evidencia en la cláusula tercera, párrafo “e”, contados a partir de la notificación de la orden de proceder, que como mencionamos en párrafos precedentes, ocurrió el día 16 de enero de 2018. Es decir, que, de acuerdo a las reglas del contrato en estudio, la contratista debió entregar la obra totalmente terminada el día 9 de abril de 2019; sin embargo, hubieron algunas acciones que debieron ser subsanadas y que en principio impidió el buen desarrollo de la obra, lo que provocó que la contratista sustentara varias solicitudes de prórroga, las cuales en su momento procesal gozaban de valor probatorio de conformidad al caudal material de ese entonces y que permitió la concesión de tres adendas de extensión de tiempo, cuales ampliaron el tiempo de ejecución y así poder subsanar las desatenciones iniciales que impidieron avanzar con la obra.

Partiendo de que estamos ante un contrato de carácter administrativo, bilateral o sinalagmático, que crea obligaciones para ambas partes contratantes, y de acuerdo con la definición de Ernesto Jinesta, éste es:

“(...) acuerdo de voluntades entre una administración pública y un sujeto de Derecho privado, que le permite al ente público cumplir con su función administrativa o ejercer sus competencias administrativas, contratos de colaboración o al administrado usar privativamente un bien del dominio público, contratos de atribución, sometido a un régimen jurídico-administrativo exorbitante del Derecho común que le confiere al ente público una serie de prerrogativas contractuales y le impone obligaciones o requisitos en aras de garantizar ciertos principios que aseguren el uso legítimo, oportuno, conveniente y razonable de los fondos públicos Jinesta (2010).”

En ese sentido, la Administración pactó con la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, el “Diseño, elaboración de planos, construcción, ampliación y mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de las



Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas”, para satisfacer una necesidad que urge resolver en la Provincia de Veraguas, específicamente en el Distrito de Las Palmas, y así darle respuesta a una población educativa y cuerpo docente de conformidad al Texto constitucional que reconoce el derecho a la educación, para asegurar el desarrollo de la persona humana y de la familia , al igual que la afirmación y fortalecimiento de la Nación panameña como comunidad cultural y política.

Se aprecia que llegada la fecha de culminación del término de ejecución suscrito en el Contrato No. O-25-2017, por diferentes razones y como mencionamos de manera superficial en párrafos precedentes, la construcción no se había terminado en su totalidad, las cuales fueron enumeradas en las adendas de tiempo No. 1, 2 y 3, y que luego de ser examinadas por la institución junto con su cuerpo de asesores jurídicos y técnicos, dieron su aprobación en su totalidad, reconociendo el derecho de la contratista en la extensión de los tiempos, por causas que efectivamente escapaban de su control, las cuales fueron plasmadas de la siguiente manera:

“

“Atendiendo la solicitud formal de la extensión de tiempo del Contratista, sometida mediante nota N° LASPALMAS-2019-01-08, con fecha 23 de enero de 2019, la cual sustenta las siguientes razones:

1. **Documentación legal de los terrenos:** Al momento de entregada la Orden de Proceder, el Ministerio de Educación mantenía conocimiento que este proyecto se encontraba en la Finca N° 18447, Rollo N° 16648, Asiento N° 1, Documento N° 5 y Código de Ubicación N°9401. Posteriormente, durante el desarrollo de la obra el Ministerio de Educación, en conjunto con el contratista de esta obra se percatan de que en esta obra se encontraban involucradas cuatro (4) fincas y no una (1) como se planteó inicialmente, en el contrato de obra. No fue hasta el 21 de enero del año 2019, que el Ministerio de Educación, hace entrega de la legalización formal de las cuatro fincas, mediante la nota DINLA.DET.139.4.0073-19, con fecha del 08 de enero de 2019.

El tiempo tomado desde el día uno (1) de entregada la Orden de Proceder, hasta el día de entregada la legalización de los terrenos correspondió a trescientos setenta y cinco (375) días.

Justificación	Fecha Inicial	Fecha final	Tiempo en días	Observación
Puntos 1, 2 y 5	01/11/2018	01/21/2019	375	Días en que a MEDUCA le toma legalizar y entregar los documentos de los terrenos al contratista.

2. **Estudio de Impacto Ambiental:** Reconocimiento de días programados para la entrega de documentos para anexar como requisitos para el Estudio de impacto ambiental.

TIEMPOS ATRIBUIBIBLES AL MEDUCA, puntos adicionales				
Justificación	Fecha Inicial	Fecha Final	Tiempos en días	Observación
Estudio de Impacto Ambiental	NA	NA	5	Atribuibles al MEDUCA

3. **Trámites administrativos de refrendo de adenda de tiempo:** Reconocimiento de sesenta (60) días, por motivos de refrendo de la prórroga de tiempo.

TIEMPOS ATRIBUIBIBLES AL MEDUCA, puntos adicionales				
Justificación	Fecha Inicial	Fecha Final	Tiempos en días	Observación
Refrendo de Prorroga de Tiempo	NA	NA	60	Atribuibles al MEDUCA

2. **LO SOLICITADO POR EL CONTRATISTA:**

- Mediante las Notas N° LASPALMAS-2020-02-05, N° 005-2020 Campo, y N° 007-2020 Campo, con fechas de 19 de febrero de 2020, 11 de mayo de 2020 y 29 de mayo de 2020, respectivamente emitidas por la empresa, **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, solicitó prórroga en el plazo de cumplimiento del Contrato N° O-25-2017, basándose en las siguientes razones:

2.1 **NOTA N°LASPALMAS-2020-02-05:**

“ ... Estimada Ingeniera por medio de la presente nota le solicitamos adenda de extensión de tiempo por trescientos sesenta y cinco (365) días calendarios al contrato O-25-2017.

Esta adenda de extensión de tiempo la estamos solicitando debido a los atrasados en la legalización de los terrenos, aprobación de planos del proyecto y la demora en revisión en el Municipio y Bomberos. ... ”.

2.2 **NOTA N° 005-2020 Campo:**

ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.



"... Estimada Ingeniera, el 19 de febrero de 2020 se entregó en su oficina la nota L-
PALMAS-2020-02-05, asunto Extensión de tiempo al contrato O-25-2017, reiteramos
nuestra solicitud y ampliamos las razones que sustentan nuestra solicitud para que se nos
otorguen cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) días calendarios. ..."

2.3 NOTA N° 007-2020 Campo:

- "... Estimada Ingeniera, Nuevamente nos dirigimos a usted, aclarando algunos de las
razones que deseamos sean tomadas en cuenta y son fundamentales en el proceso:
1. Aclaramos el siguiente punto "Se ingresan a DINASEPI – Santiago el 14 de diciembre 2019, donde el proceso de aprobación demoró 3 meses" los planos aprobados son los correspondientes a la finca 18447 y contemplan todas las disciplinas para el desarrollo de las infraestructuras del IPT Las Palmas y la Esc. José A. Ruiz incluidas en dicha finca, dicho plano ingresa a Ingeniería Municipal de Las Palmas el 5 de marzo 2020, a la fecha permanecen en esta Institución, hemos conversado con la Ingeniera Municipal y nos indicó que el Municipio de las Palmas estuvo cerrado por la Emergencia Nacional – COVID 19 y se reintegraron en el mes de mayo por lo que estarían retomando sus funciones y agilizar la revisión y posterior aprobación.
 2. Es importante mencionar que los planos que involucran el desarrollo de la Cancha de Atletismo fueron entregados con Visto Bueno de MEDUCA el 29 de enero 2020 y pendiente la plomería por aprobación, se nos ha informado el día 28 de mayo 2020 que los mismos están para pasar a retirarlos. Programaremos nuestro personal para que los pase a retirar.
 3. Es importante reiterar que por el Estado de Emergencia las labores han sido suspendidas en la Empresa por lo que la actividad de construcción no aplica a salvoconducto por lo que no hemos pasado por las instalaciones de MEDUCA, a partir del lunes 1 de junio que se levanta la cuarentena estaremos haciendo las vivitas pertinentes para verificar cualquier pendiente

Por lo antes descrito le solicitamos respetuosamente la extensión de tiempo por cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) días calendario, tomando en cuenta la suspensión de labores por la Pandemia. ..."

"...

3. VIABILIDAD DE LA SOLICITUD:

Para determinar la viabilidad de la solicitud, se procedió a verificar y analizar la petición de la empresa, **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, solicitada mediante la nota N° LASPALMAS-2020-12-01, con fecha 02 de diciembre de 2020, y en base a la información de la ejecución del proyecto y las causas no imputables al Contratista, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, viabiliza prórroga de cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) días calendario; tal cual se evidencia a continuación:

3.1 RETRASO EN LA LEGALIZACIÓN DE FINCAS:

En la prórroga N°2 correspondiente al contrato en mención, el Ministerio de Educación le otorgó ciento cuarenta y dos (142) días calendario referente al atraso ocasionado por el tema de legalización del terreno y asignación de uso de suelo del internado de damas y la pista de atletismo, los cuales iban desde el 24 de abril de 2020 al 14 de septiembre de 2020. Si bien es cierto el Ministerio de Educación dio respuesta en tiempo oportuno y se han adelantado temas como la consulta ciudadana, tal cual lo indicó en su solicitud la empresa contratista, sin embargo, a la fecha no hemos obtenido la resolución para el uso de suelo y el Departamento de Investigación, Normativa y Legalización de

Patrimonio del Ministerio de Educación, quienes son los responsables de dicho trámite, nos indicó dicho trámite se encuentra en ANATI. Por ello, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** otorga **CIENTO CINCUENTA (150) DÍAS CALENDARIO**, debido a que son causas no imputables al contratista y corroboramos la importancia de este trámite para la correcta ejecución del proyecto.

3.2 PANDEMIA COVID-19:

En la prórroga N°2 correspondiente al contrato en mención, el Ministerio de Educación le otorgó ciento cincuenta (150) días calendario, debido a la pandemia por Covid-19; ya que en dicho momento no se tenía una fecha establecida para levantar la suspensión temporal de la actividad de la industria de la construcción. Basándonos en el Decreto Ejecutivo N° 1036, con fecha del 04 de septiembre de 2020, el cual levantó a partir del 07 de septiembre de 2020, la suspensión temporal de la actividad de la industria de la construcción, ordenada mediante el Decreto Ejecutivo No. 506 de 24 de marzo de 2020 y sus prórrogas, incluyendo la reactivación, operación y movilización de las empresas y sus trabajadores en todo el territorio nacional, tomando en consideración los ciento cincuenta (150) días calendario otorgados anteriormente, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** otorga los **DIECISÉIS (16) DÍAS calendario** restantes a la totalidad de ciento sesenta y seis (166) días calendario que les corresponde a las empresas por la paralización de las obras durante el Estado de Emergencia Nacional.

3.3 LINEAMIENTOS PARA EL RETORNO A LA NORMALIDAD DE LAS EMPRESAS POST-COVID-19 EN PANAMÁ:

El **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, otorga **CIENTO NOVENTA Y TRES (193) DÍAS** calendario, para la ejecución del contrato; esto basado en la Resolución N° 405 del 11 de mayo de 2020, por la cual se Adoptan los Lineamientos para el Retorno a la Normalidad de las Empresas POST-COVID-19 en Panamá; en su apartado C. indica lo siguiente:



"... C. DISTANCIAMIENTO FÍSICO: POR LO MENOS 2. MTS ENTRE PERSONAS EN SITIOS PÚBLICOS Y LABORALES.

Se controlará la entrada al establecimiento según la capacidad del mismo, de manera que se pueda mantener un perímetro de seguridad alrededor de cada persona (2mts entre personas).

- *Limitación de cantidad de personas: Se debe establecer una capacidad máxima de personas para cada área cerrada de la empresa, para cumplir con el distanciamiento físico establecido de 2 mts.*
 - *Comedores;*
 - *Salones de reuniones y capacitación;*
 - *Cafeterías;*
 - *Puestos de Atención;*
 - *Bodega. ...".*

3.4 ESCASES DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN

El MINISTERIO DE EDUCACIÓN, otorga NOVENTA Y CINCO (95) DÍAS calendario, para la ejecución del contrato; debido a que la empresa contratista se ha visto afectada en relación al desabastecimiento de materiales primordiales para la construcción tales como: el acero, material para zinc, bloques d 6" certificados, ya que si bien es cierto, las empresas tanto nacionales como internacionales se han adecuado a las medidas de bioseguridad establecidas por las entidades de salud y tanto la producción como el personal ha reducido su productividad, es decir, que no se encuentran trabajando a un cien (100.00%) por ciento.

Basado en lo anterior, después de las evaluaciones y verificaciones de las notas presentadas por el contratista, el cronograma de obra y el expediente administrativo del contrato en mención; el Departamento de Ejecución e Inspección; aprueba prórroga de CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO (454) DÍAS calendario adicionales al plazo de cumplimiento al contrato en mención." (SIC)

Que mediante la Autorización de Prorroga No.3 de 25 de enero de 2021 el Departamento de Ejecución e Inspección de Obras de la Dirección Nacional de Ingeniería y Arquitectura concede a la empresa ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMA, S.A., cuatrocientos cincuenta y cuatro (454) días calendario adicionales al período de ejecución de la obra hasta el 21 de julio de dos mil veintidós (2022) vigencia del Contrato hasta el 19 de septiembre de 2022 (foja 5141);

Que la empresa ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A., aporta el Endoso Nro. A-4, a la Fianza de Cumplimiento No. 2-31-2732 de la Aseguradora BANESCO SEGUROS, S.A. (fojas 5158), el cual cubre la extensión otorgada, y vigente hasta 19-9-2022 y el Endoso a la Póliza de Seguro Todo Riesgo de Construcción No. 2-57-137 de la Aseguradora BANESCO SEGUROS, S.A. (fojas 5156-5157) el cual cubre la extensión otorgada y vigente hasta el 19-9-2022

5157) el cual cubre la extensión otorgada y vigente hasta el 19-9-2022

Cada una de las solicitudes aportadas por la empresa contratista fueron oídas por la institución y como consecuencia de estas y sus respectivas valoraciones le fueron concedidas adendas de tiempo de 380, 365 y 454 días calendarios, respectivamente a la ejecución del contrato; es decir, 1,199 días calendario posteriores a los 454 días calendario que correspondía al contrato principal.

Aun así, con lo anterior, vemos que el contrato se mantiene sin terminar, gozando de casi un 70% aproximado de ejecución, lo que significa que la población estudiantil ni el cuerpo docente y administrativo podrán todavía hacer uso de las instalaciones que le fue prometida hace varios años, con lo cual estamos ante un contrato no cumplido del que posteriormente se va a determinar su imputabilidad. Hasta aquí, el análisis arroja el cumplimiento de uno de los binomios jurídicos fácticos, cual es la inobservancia del contrato, quedando pendiente determinar la responsabilidad y consecuente sanción o exención, que deduciremos a partir del enorme caudal probatorio que reposa en los expedientes administrativos, el portal electrónico y el expediente del Tribunal, del que también se practicó diligencia oficial para palpar a vivo encuentro la situación actual de los planteles educativos y la opinión de los expertos sobre la materia.

Partiendo de la base de que la entidad avaló en su totalidad el tiempo requerido, así como los argumentos mostrados por la contratista para que se entregara la obra en el nuevo tiempo pactado y que precisamente fue calculado por la apelante, siendo la nueva fecha



de entrega el día 21 de julio de 2022 de conformidad a la adenda No.3, no comprendemos las razones que le han impedido progresar, si los temas que le obstaculizaban fueron atendidos y sobre la base de su examen fueron concedidos los tiempos requeridos.

La institución comprendió que era necesaria la extensión del tiempo, debido a que los atrasos no eran imputables a la contratista en ese momento puntual; no obstante, superada esa etapa la inconsistencia sigue apuntalando una obra prácticamente abandonada, lo que la provocado por consiguiente un incumplimiento bien marcado por parte de la contratista.

Uno de los incumplimientos de la contratista fue la no entrega en tiempo oportuno de los endosos de las fianzas solicitadas por el **MEDUCA**, lo que impidió que se llevara a cabo la adenda requerida por la contratista, razón suficiente para resolver administrativamente el contrato, toda vez que según el acuerdo suscrito entre ambas partes, específicamente en la condición No.3, parágrafo “d” su falta conlleva a la terminación anormal de la relación nacida del acuerdo de voluntades entre las partes.

Sin esa garantía la institución no puede suscribir una adenda o prórroga, porque sería avalar un incumplimiento y a la vez dejar en indefensión al Estado, y aunque mantenga supuesta justificación, ese retraso o respuesta tardía no satisface los intereses de la entidad, quien observa el transcurrir de los días sin ver concluida la obra que empezó desde el año 2018. Además, no nos consta que sea un hecho notorio que las aseguradoras no quieren afianzar proyectos del **MEDUCA**, por ende, dicha coartada no logra convencer a esta corporación de justicia en su insatisfacción.

Cabe destacar que la comunicación de la entidad respecto al endoso de la fianza de cumplimiento data de septiembre de 2022 y sus posteriores reitero y no fue sino hasta agosto de 2023 que la entidad recibe respuesta por parte de la contratista, aún así se refiere **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, a la presunta mala fe institucional, cuando ha sido ésta quien se ha mantenido en constante interacción para luego poder avalar la cuarta adenda de tiempo.

La contratista sustenta el trámite que conlleva la concesión del endoso como una justificación, pero no vemos en el expediente información de parte de ella, en donde comunique tal situación, sino por el contrario, ausencia de respuesta, lo que llevó a la entidad a tomar la decisión que hoy nos encontramos debatiendo. La buena fe contractual se extrae de un comportamiento palpable y que se alinea al ordenamiento jurídico, así como al contrato, por lo que no aflora o importa la certeza de las partes de estar actuando conforme al convenio, pues tales convicciones son irrelevantes, dado que lo que en verdad vale son todos aquellos actos reales y efectivos que procuran la cabal realización de dichas funciones dentro del marco de la legalidad. Es decir, la buena fe se presencia en el actuar, en este caso, se observa en cada interés mostrado por la institución, no así por la contratista quien no dio respuesta de forma inmediata, ni siquiera de la tramitación.



Dentro de los deberes que impone la buena fe contractual está el de brindar información a la otra parte, lo que no hizo **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, porque el contrato es un instrumento que permite la satisfacción de los intereses de cada uno de los contratantes (...) y por ello hoy en día también se habla de un “deber de cooperación” o de solidaridad contractual que se resume en la idea de que cada contratante debe tener en cuenta y respetar el legítimo interés de su co-contratante. Esto, la buena fe, adquiere mayor entidad en los terrenos de la contratación estatal porque la finalidad que se persigue es la satisfacción del interés general mediante la prestación de los servicios públicos y por consiguiente aquí ese deber de cooperación o de solidaridad contractual se torna esencial toda vez que en últimas su observancia, más que proteger el interés de cada contratante individualmente considerado, protege el interés de la colectividad (...) hay eventos en que de manera clara el deber de informar se impone como consecuencia de la buena fe que debe imperar en las relaciones contractuales y, en concreto, habida cuenta de la función social y económica del contrato (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 22 de junio de 2011, expediente 18836).

La entidad concedió un plazo de cinco días hábiles para que la contratista presentara el endoso, lo que no sucedió y luego de un término suficiente posterior a la requisición decidió resolver administrativamente el Contrato No. O-25-2017 de 4 de agosto de 2017, entendiendo que no llegaría a un consenso con la apelante por la demora en su reacción. El Estado le concedió la oportunidad a la contratista para suscribir una nueva prórroga, la que no se hizo posible por inacción de ésta (la apelante); sin embargo, ahora pretende trasladar su responsabilidad a quien le brindó la conveniencia de ampliar los plazos de ejecución.

La pandemia ya no puede ser una excusa, porque los tiempos solicitados por los atrasos por esa situación en particular fueron repuestos y aunque quedaban secuelas, la normalidad era una responsabilidad que asumir.

Por otro lado, vemos el abandono de la obra, lo cual se registra no solo por los informes que reposan en el expediente de resolución administrativa del contrato (Informe Técnico No.48 de 29 de julio de 2022, Informe Técnico No.49 de 29 de agosto de 2022, Informe Técnico No. 50 de 30 de septiembre de 2022, Informe Técnico No. 51 de 14 de octubre de 2022, Informe Técnico No. 52 de 30 de noviembre de 2022, entre otros) todos ellos dan cuenta del abandono de la obra, paralizados por problema de liquidez, olvidando el contenido del artículo 77, numeral 4 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, reordenada por la Ley No. 48 de 2011, que refiere como reglas para modificaciones y adiciones al contrato, la obligación de la contratista de continuar con la obra. Recordando además que a pesar de que existe una resolución administrativa del contrato, tal acto administrativo al ser apelado se concedió en el efecto suspensivo; es decir, caso en el que la competencia de la entidad (Ministerio de Educación) queda suspendida desde que se ejecute la resolución que la concede hasta que se dicte el obedecimiento a lo resuelto en este caso



por el Tribunal Administrativo de Contrataciones públicas, lo que implica que la contratista pudo continuar con las obras suspendidas sin ningún tipo de inconvenientes por ser el efecto que se deriva de la presentación y concesión del recurso de apelación.

De manera que, no encontramos razones que justifiquen el abandono de la obra, del que mencionamos en líneas anteriores, no solo existe la constancia probatoria a través de los informes técnicos que reposan en el dossier administrativo, sino de los informes e interrogatorios de los peritos, observación en el campo y por la aceptación tácita de la recurrente a través del libelo del recurso de apelación.

Como señalamos, en el recurso de apelación la representación especial de **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, manifestó lo riesgoso en continuar en un proyecto sin las debidas garantías y sin la posibilidad de cobrar las cuentas por avance de obra, sobre la base de un contrato que se encontraba vencido desde el día 21 de julio de 2022, aceptando de manera clara y directa el abandono de la obra por parte de su representada, exponiendo incertidumbres en los futuros pagos, desconociendo la figura de la liquidación, institución ésta que para Néstor Osorio no es más que “ *una etapa del proceso administrativo contractual que precisa como una etapa del mismo y tiene como objetivo, finiquitar y dar soluciones concretas y suficientes para lograr finalizar la relación contractual*” (Osorio, N. Autonomía de la voluntad y Joint Venture en la contratación estatal.2008).

Cabe destacar que nuestra legislación administrativa especial en el artículo 97 trata sobre esta figura jurídica, expresando que: Plazo para la liquidación de los contratos. Para efectos de este artículo, se entenderá por liquidación de los contratos el procedimiento a través del cual, una vez terminada la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí”. En pocas palabras, esta era la garantía en que debían descansar la mandante como la representación especial de **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, como el instrumento que le permitiría recibir el pago por las obras adelantadas y no con la temeridad que expresó en el recurso de apelación traído a nuestro foro para su decisión, lo que no deja lugar a dudas respecto al abandono de la construcción de la obligación acordada mediante Contrato No. O-25-2017 de 4 de agosto de 2017.

A ello se le suman las imágenes fotográficas que reposan en el expediente y que fueron obtenidas como consecuencia de la inspección oficial requerida por la parte apelante, quien solicitó práctica de pruebas, a fin de determinar el costo y tiempo de ejecución de los trabajos requeridos para lograr la reactivación y funcionalidad del Centro Educativo, tomando en consideración que existe un porcentaje bueno por arriba del 50% de ejecución; es decir, 68.50%; y prueba de inspección ocular en el lugar o sitio en donde se encuentra el proyecto, y que fue concedido mediante Resolución No.009-2027-Pruebas/TACP de 31 de enero de 2024.



Basado en la sana crítica como valoración probatoria y el razonamiento deductivo que conecta premisas con conclusiones, denotamos de las vistas fotográficas y la observación que evidentemente estamos ante una obra abandonada, desenlace que arribamos por varias razones: 1. No había personal laborando en el área de la construcción. 2. Era palpable el deterioro de algunos materiales, fruto de la inactividad y que se aprecia de forma categórica en el expediente del Tribunal (ver fojas 186 a la 271 del expediente del Tribunal). Esta prueba pericial ha sido traída a este conocimiento, lo que permite su valoración integral en confrontación del resto del caudal probatorio, tomando como base las reglas del principio de la unidad y comunidad de la prueba; así como la sana crítica; es decir, reglas de la lógica y experiencia.

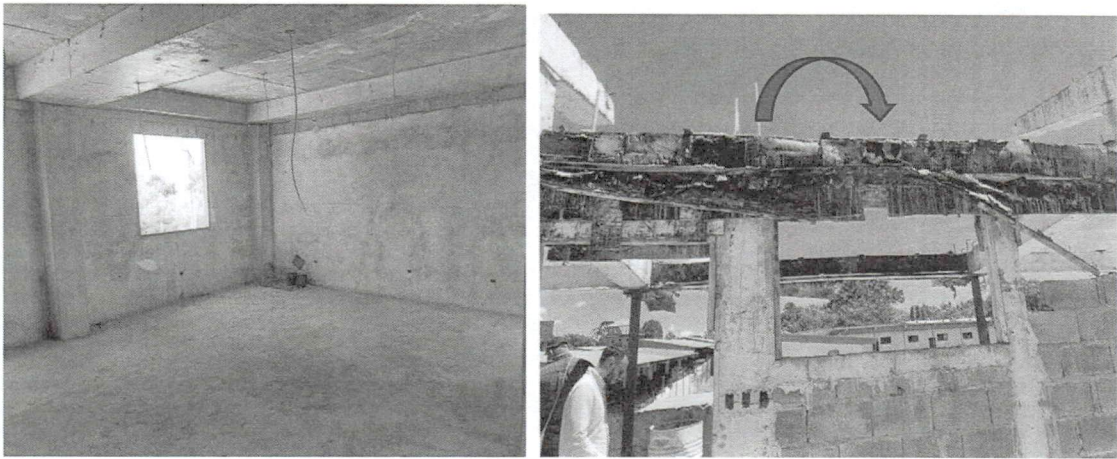
Estructuras del Colegio IPT DE Las Palmas en completo abandono.

“

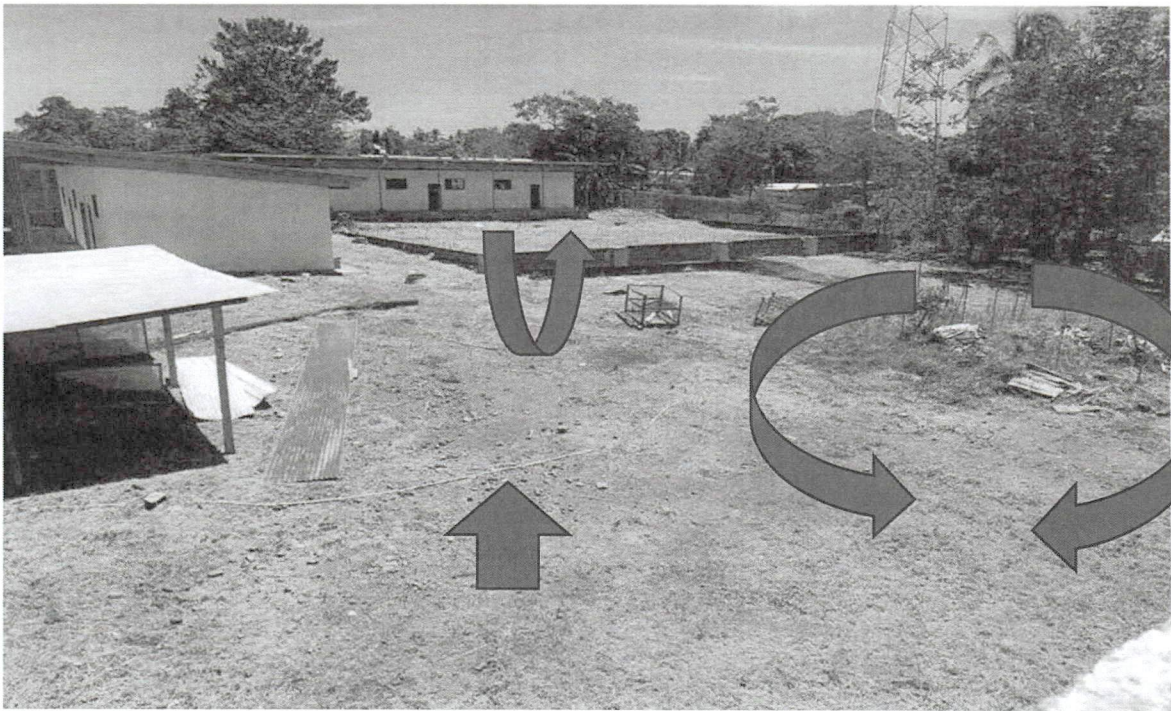




Materiales descompuestos producto de la inacción.

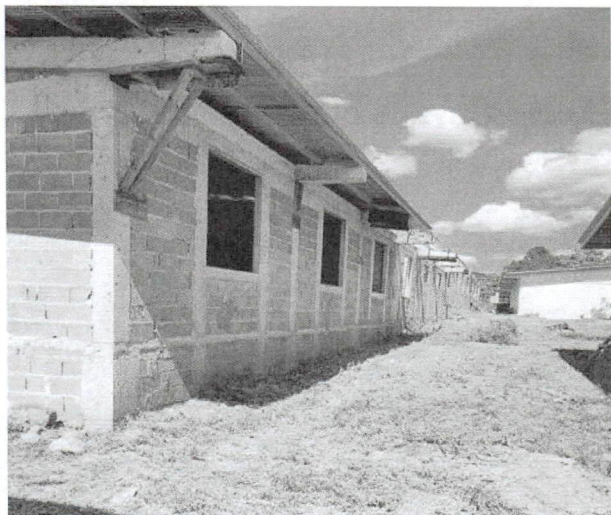
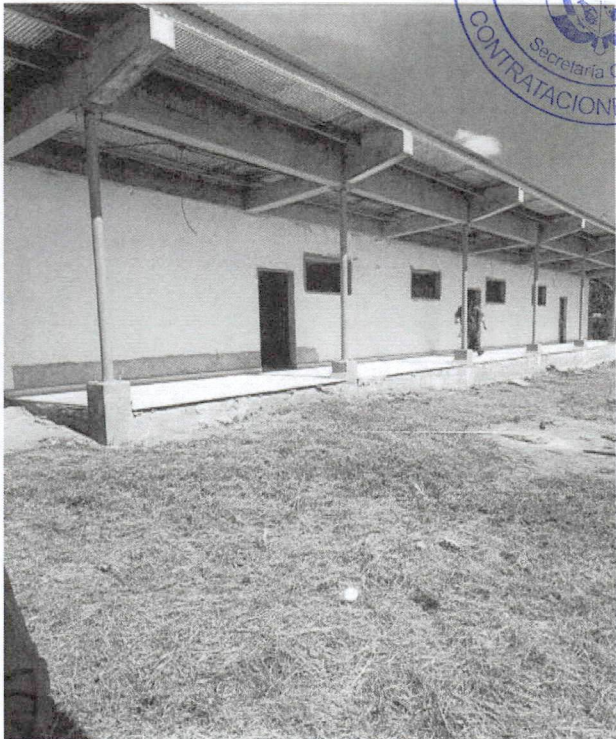


Áreas deportivas sin iniciar

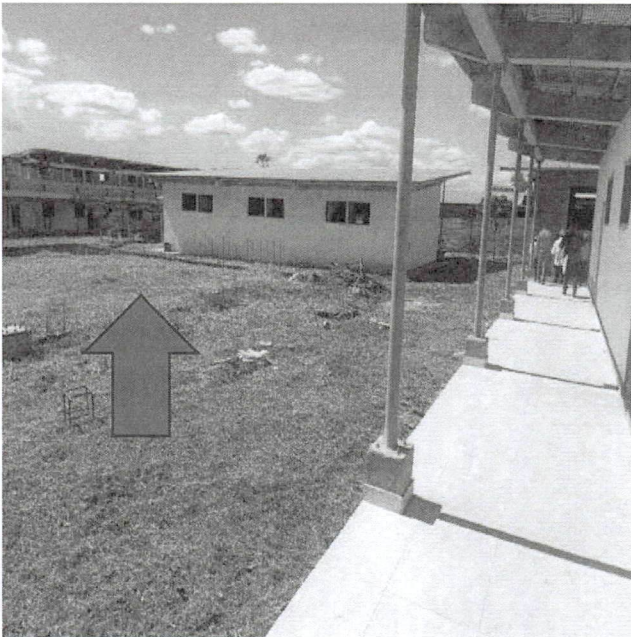
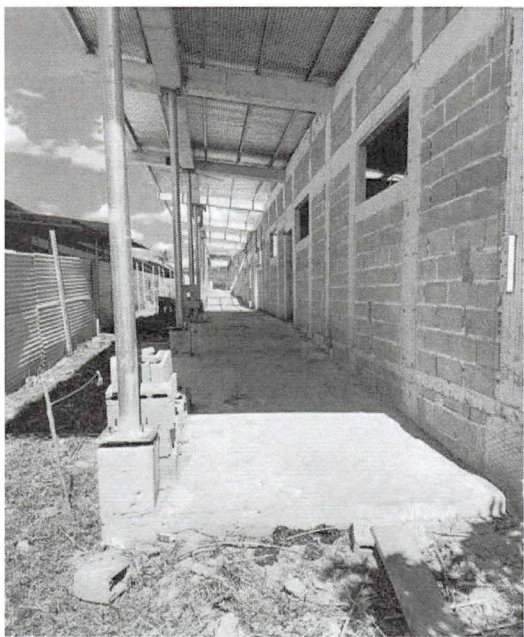




ESCUELA JOSÉ A. RUIZ



Área sin construir y totalmente abandonada.



Según el jurista panameño Jorge Fábrega Ponce, lo anterior atiende al Principio de la Unidad de la Prueba que plantea que "*todos los elementos probatorios integran una unidad y el juez debe analizar los medios aisladamente y comprobar hasta qué punto*



coinciden y en qué puntos divergen y examinar la relación interna entre ello y apreciarlos globalmente" (Jorge Fábrega Ponce. Teoría General de la Prueba, Tercera Edición, Editora Jurídica Iberoamericana S. A., 2006, pág.160).

"Las pruebas se apreciarán por el juez según las reglas de la sana crítica, sin que esto excluya la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos. El juez expondrá razonadamente el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponde".

Según Couture *"Las reglas de la sana crítica, son, ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez"*. Es decir, el juez debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecional y arbitrariamente. Esta manera de actuar no sería sana crítica es la unión de la lógica y la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos y los psicólogos llaman higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento. (Jorge Fábrega Ponce, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Plaza & Janés, agosto 2004, página 97).

Agrega el Doctor Jorge Fábrega Ponce que la sana crítica implica entonces:

- 1- Las pruebas deben obrar válidamente en el proceso, esto es, deben haberse practicado e incorporado con arreglo a las disposiciones legales,
- 2- La apreciación debe tener puntos objetivos de referencia y dejar constancia de ello en el fallo.
- 3- Examen crítico e integral de cada medio de prueba entrelazado con los distintos medios que obran en el expediente. El examen conjunto requiere obviamente, análisis del valor probatorio de cada medio en sus particularidades.

De esta forma, se logró determinar que la Administración apreció en debida forma los elementos de convicción que le hicieron arribar a la decisión a la que concluyó. Más allá de la sana crítica que hemos examinado como método de justiprecio probatorio, también contamos con los informes de los peritos, quienes participaron de forma activa en la diligencia oficial, rindiendo sus informes y expuestos al interrogatorio de rigor que amerita este tipo de prácticas, dándole la oportunidad a los abogados de las partes para que realizaran las indagaciones respectivas que a bien mantenían, veamos:

En el informe técnico pericial suscrito por el ingeniero civil Rubén Octavio Almanza, perito designado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, ante la pregunta planteada por la defensa técnica de la empresa contratista tenemos lo siguiente:



1. ¿Si las obras se encuentran en ejecución y continuidad de las mismas o por el contrario se encuentran en abandono?

Respuesta: Se observó que no se están ejecutando actividades constructivas, según afirman personal administrativo y comunidad educativa, el proyecto se detuvo unos meses después de quedar sin vigencia. Mientras que el arquitecto Carlos González, encargado de la obra por parte del Ministerio de Educación, indica que no se han realizado trabajos desde junio de 2022 (aportó evidencias fotográficas que reposan en el expediente del Tribunal de fojas 318 a la 346).

En cuanto a la segunda pregunta ¿Precisar el tiempo de ejecución de los trabajos requeridos y la funcionalidad de los centros educativos? Respondió:

“

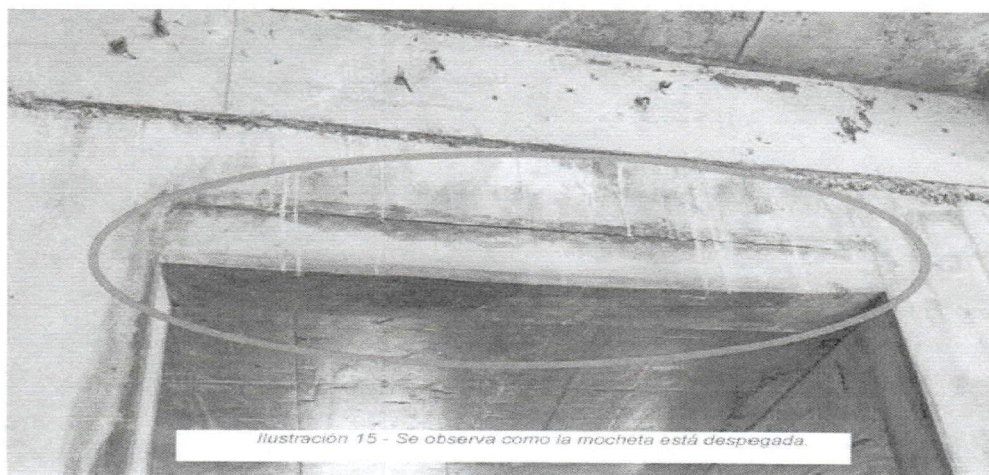
2. Precisar el tiempo de ejecución de los trabajos requeridos y la funcionalidad de los centros educativos.

RESPUESTA: El tiempo de ejecución de los trabajos requeridos para terminar el proyecto es relativo a la cantidad de dinero y trabajadores que la empresa esté dispuesta a destinar. Si se le da vigencia al contrato y la empresa continua con el ritmo que llevaba previo al vencimiento del contrato, puedo precisar que **un año** es el tiempo justo. En cuanto a la funcionalidad de las obras ya construidas en la inspección pude observar que los centros educativos requieren reparaciones menores para su uso. Enumero las razones por las que afirmo esto.

• **Seguridad estructural de la obra.**

En la inspección ocular de la obra encontré evidencias con respecto a la integridad estructural del edificio A.

- Se observa madera incrustada en nodos, columnas y vigas.
- En algunos nodos existen comejen entre vigas y columnas.
- Se observan rastros de oxidación de armaduras de acero en vigas y losas.
- Paredes que necesitan refuerzo.
- Rajaduras leves en mochetas y repello.



• **Servicios básicos**

El proyecto no cuenta con los sistemas de agua potable, sanitarios y eléctricos para poder ser funcional, aún quedan algunos trabajos por realizar para lograr esta funcionalidad. Sin embargo, pudimos observar que el Ministerio de Educación se encuentra utilizando las instalaciones que fueron entregadas con acta sustancial y otras instalaciones que aun no han sido culminadas.



- **Retrabajos**

Se observan algunas actividades constructivas ya concluidas que se deben rehacer. Esto se debe a falta de mantenimiento y descuido de las instalaciones. Entre las mismas puedo mencionar:

- Cielo raso deteriorado debido a la presencia de murciélagos, hay rastro de excremento de murciélago en gran parte de los edificios. Recomiendo cambio de todo el cielo raso y limpieza profunda para evitar problemas de salud a los estudiantes y profesores.
- Grietas en repello de pared.
- Pintura de tanques de agua.

- Trabajos sin avance

En la segunda visita realizada el 5 de marzo de 2024 junto al Arquitecto González, se suministró el informe de avance de obra de la cuenta No. 10, la cual es la última cuenta paga del proyecto, la misma está firmada por MEDUCA y Contraloría el 22 de agosto de 2022, en este formulario se puede observar muchas actividades con un 0% de avance, pero en las mismas se destacan las actividades W.16 la cual consiste en la construcción de un complejo deportivo y la actividad X que consiste en construcción de un complejo agropecuario. En la inspección se observa que no se han tocado estas actividades.

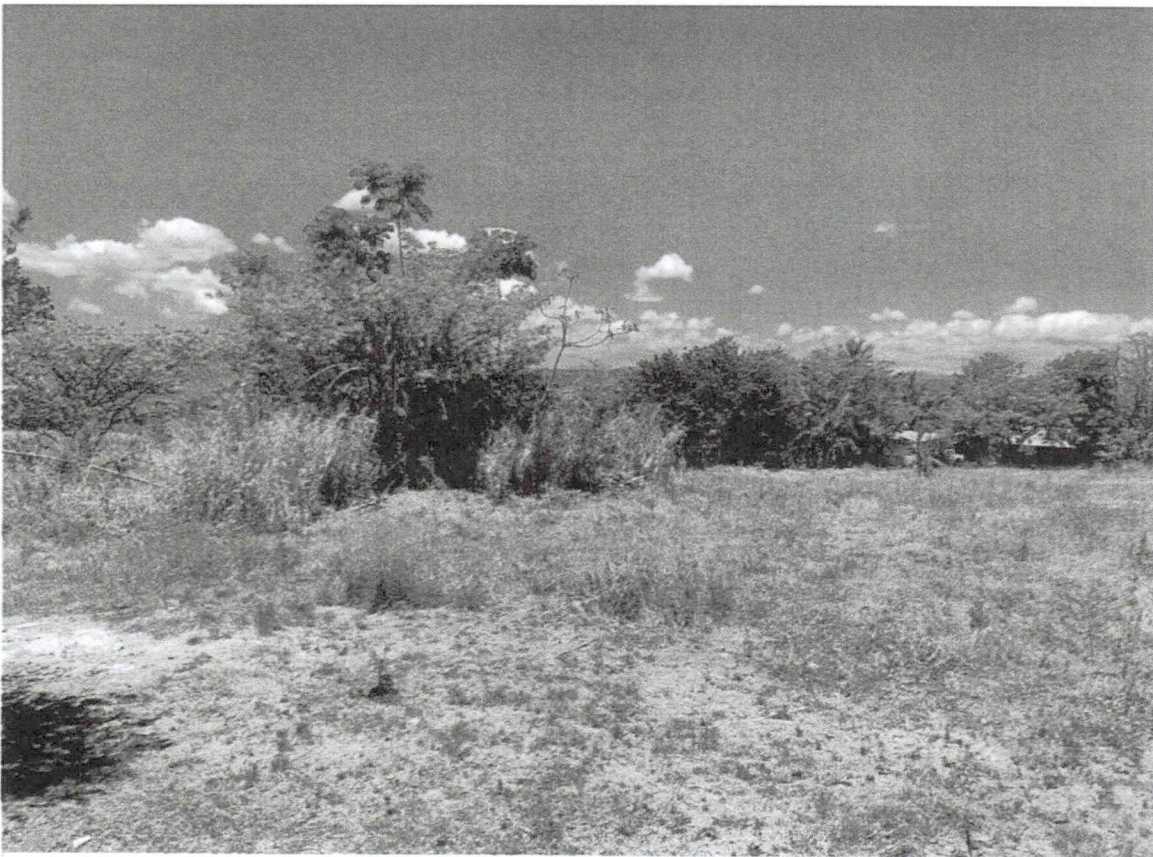


Ilustración 22 - Terreno destinado para complejo deportivo.



3. Determinar el grado de avance, luego de proferido el acto administrativo de Resolución de contrato.

RESPUESTA: Desde el 8 de noviembre de 2023, fecha en que el Resuelto No. 3852-AL fue declarado, no hay avances en las obras. Tomando en cuenta las evidencias de la pregunta 1 desde junio 2022 la empresa no ha podido realizar ningún trabajo constructivo. En cuanto al avance general de las obras, teniendo como referencia la cuenta No. 10 firmada el 22 de agosto de 2022, es de 64.58%.

En síntesis, en cuanto al informe rendido por el ingeniero Rubén Almanza, perito designado por el TACP, se puede extraer que: 1. No se están ejecutando actividades de construcción. 2 prevé que un (1) año es el tiempo justo que considera para terminar la obra, eso tomando el ritmo de avance que mantenía la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.** 3. En cuanto a funcionalidad de las obras ya construidas considera que los centros educativos requieren reparaciones menores para su uso. 4. De los trabajos terminados hay algunos que se deben rehacer. 5. Observaciones en materia de integridad estructural del edificio "A", tales como: madera



incrustada en nodos, paredes que requieren refuerzos, rajaduras leves en mochetas y repellos, oxidación de armaduras de acero en vigas y losas.

El avance de la obra lo arroja en un 64.58%

En el informe técnico del perito de la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, ingeniero Eleázar Escala Díaz, tenemos lo siguiente:

“

A petición del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, Yo, **ELEÁZAR ESCALA DÍAZ**, varón, panameño, con cédula de identidad Personal No 8-236-2405, Ingeniero Civil en ejercicio e idoneidad número 89-006-013, perito del recurrente, he realizado las diligencias correspondientes y a continuación procederé a dar respuesta a las preguntas formuladas:

1. ¿Si las obras se encuentran en ejecución y continuidad de las mismas o por el contrario están en abandono?

Basados en la inspección realizada, se observa que las obras no se encuentran en ejecución actualmente, sin embargo, no podemos concluir que están abandonadas, ya que según lo observado y recabado en la inspección *in situ*, existe evidencia que las mismas se les está dando mantenimiento. Esto lo afirmamos, toda vez que las obras están ordenadas y en su mayor parte limpias. Esto ocurre, generalmente, porque el contratista, a pesar de haber sido resuelto el contrato realiza algún grado de vigilancia y preservación, lo cual es una buena práctica en materia de contratación en la construcción.

Según documentación aportada (Ver Anexo 1), la ejecución de este contrato se llevo de forma ininterrumpida hasta el 22 de agosto de 2022.

Las obras no se encuentran en ejecución debido a que existe el resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, por el cual se declara la resolución administrativa del Contrato 25-2017. Esto provoca inseguridad jurídica, y en nuestra experiencia los contratistas esperan a la conclusión del caso si se encuentra en el Tribunal. Podría decirse que las obras están de alguna manera suspendidas pero no en abandono.

2. Precisar los tiempos de ejecución de los trabajos requeridos y la funcionabilidad de los Centros Educativos.

Luego de revisar las edificaciones, planos de las obras y documentación existente dentro del expediente administrativo, observamos que existe un avance de 68.50 % del proyecto según consta en nota emitida por la entidad DV//INFR.E/DEIO/332-2022 del 31 de mayo de 2022 (Ver Anexo 2). En adición existe un acta de RECIBO SUSTANCIAL DE OBRA, RS-021-2021, fechada el 23 de septiembre de 2021, con un porcentaje de avance superior al cincuenta (50%) por ciento de ejecución física (Ver Anexo #3).

El propósito del acta era recibir las remodelaciones y acondicionamientos realizados en el **IPT Las Palmas y la Escuela José A. Ruiz**.

Por lo descrito arriba y la necesidad que presentan las dos instituciones educativas, de espacio para albergar sus estudiantes, como se pudo notar en la inspección ocular, donde una unidad funcional sin terminar se esta utilizando como aula.



Consideramos que el tiempo de ejecución para los trabajos requeridos, se debe dividir en 2 fases: El 40% de las obras faltantes según el contrato, y lo verificado en sitio, podrían concluirse en 45 días calendario a partir de la fecha de reinicio acordada. Sugerimos que se puede hacer entrega de actas sustanciales, para que se puedan utilizar y así aliviar la falta de espacio útil que presenta ambas instituciones educativas, tal cual se realizó en septiembre 2021 (Ver anexo 2). El resto del proyecto tomaría aproximadamente 180 días calendario. Quiero recalcar que estos tiempos de ejecución están basados en que la empresa que realiza los trabajos continúe con los mismos y contar con el apoyo de MEDUCA, para agilizar la ejecución, solucionando los problemas que se presenten.

En virtud de lo anterior queremos dejar sentado que existieron una serie de circunstancias de tipo administrativas, que incidieron negativamente en el avance del proyecto. Por ejemplo, la debida legalización de los terrenos se dio casi cuatro (4) años después de la orden de proceder. (Ver anexo 4)

Este último aspecto es importante, ya que el retraso y no pago de cuentas, afecta considerablemente la situación económica financiera

del contrato, aumentando los costos de financiamiento, y otros rubros a medida que el tiempo pasa, tal como podemos ver en el presente caso, por eso es importante que el contratista sea remunerado a tiempo, lo cual es bastante endémico en proyectos públicos. Si se cumplen estas condiciones se podría terminar el proyecto en 180 días calendario. Consideramos que al recibir las unidades funcionales como expusimos, en ambos centros educativos tendrían un impacto positivo en su funcionalidad.

En el escenario que no continúe la empresa actual y se decida que otra empresa ejecute el proyecto el tiempo de ejecución aumentaría considerablemente y sería difícil determinar un tiempo de entrega, ya que tendríamos que evaluar otros factores tanto legales y constructivos, la experiencia indica que podrían triplicar el tiempo y el costo de las obras.



Existen antecedentes claros de proyectos educativos de MEDUCA en la provincia de Veraguas, donde se ha optado por aplicar la resolución administrativa que llevan más de 10 años en ejecución y aun no se entregan las obras, causando un gran perjuicio a las comunidades y al erario público, dentro de las cuales podemos citar José Antonio Sucre, Miguel Alba, IPT Veraguas, IPT Pablo Pinzón, Centro Básico General Villa Grecia.3.Determinar el grado de avance, luego de proferido el acto administrativo de resolución del contrato.

Luego de proferido el acto administrativo de resolución de contrato, siendo consecuente con lo que significa este acto, no se dieron avances en obra, solo se puede observar por el estado de las edificaciones que se han realizados trabajos de limpieza y labores de mantenimiento.

Fecha: 18 de marzo de 2024



Ing. Eleazar Escala Diaz

Iden. personal No. 8-236-2405

Idoneidad No. 89-006-013

TACP

24 MAR-24 PM 3:01

RECIBIDO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CONTRATACIONES PUBLICAS

RECIBIDO

Fecha. 18 de marzo de 2024.

Hora. 3:01 PM

Firma. [Handwritten Signature]

Concluye que las obras no se encuentran en ejecución, pero tampoco abandonas, toda vez que se le está dando mantenimiento, dado que las obras se encuentran ordenadas y en su mayor parte limpias, lo que implica el grado de vigilancia y preservación a pesar de la resolución administrativa del contrato. El avance lo calcula en un 68,50. Indica que una unidad funcional sin terminar se está utilizando como aula.



Determina que los trabajos requeridos se pueden dividir en dos fases: el 40% de las obras faltantes lo podrían terminar en 45 días calendario; mientras que el resto del proyecto se podría concluir en 180 días calendario.

Por su parte, el ingeniero Edwin Palacios, perito del **MEDUCA** informó lo siguiente:

INFORME PERITAL:

Datos Generales:

- Entidad Contratante: **MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MEDUCA).**
- Proyecto: "Diseño, Elaboración de Planos, Construcción, Ampliación y Mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas; y Escuela José A. Ruiz, Corregimiento de Las Palmas, Distrito Las Palmas, Provincia de Veraguas".
- Acto Público: No.2016-0-07-0-09-LV-028456.
- Empresa contratista de la obra: **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**
- Situación: Apelación de empresa Contratista ante Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP).
- Solicitante del Peritaje: Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública mediante solicitud de la empresa Contratista **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**

Que mediante la resolución No. 009-2024-Pruebas/TACP del 31 de enero de 2024, se admitieron las pruebas aportadas y aducidas por las partes dentro del proceso de apelación promovido por la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, en contra del Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, por la cual se declara la resolución administrativa del Contrato 0-25-2017 correspondiente para el "Diseño, Elaboración de Planos, Construcción, Ampliación y Mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas; y Escuela José A. Ruiz, Corregimiento de Las Palmas, Distrito Las Palmas, Provincia de Veraguas, producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456, emitido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

Ante esta y otras situaciones que indica este documento, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (TACP), resuelve lo siguiente:

"SEXTO: ADMITIR la prueba de la Inspección Judicial solicitada por la parte actora, consistente en una Inspección Ocular al lugar o sitio en donde se encuentran las obras en construcción, es decir, correspondiente al "Diseño, Elaboración de Planos, Construcción, Ampliación y Mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas, producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456, a fin de determinar los siguientes puntos:

1. ¿Si las obras se encuentran en ejecución y continuidad de las mismas o por el contrario están en abandono?
2. Precisar los tiempos de ejecución de los trabajos requeridos y la funcionalidad de los Centro educativos.
3. Determinar el grado de avance, luego de proferido el acto administrativo de Resolución del contrato."

Se fija el término de hasta cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución, para la designación del facultativo o idóneo requerido, cual se encomendará a la Secretaría General su correspondiente selectividad; mismo que será designado a través de posterior providencia.

Que el día 22 de febrero de 2024, compareció ante el tribunal administrativo de contrataciones públicas, el Ingeniero EDWIN RODRIGO PALACIOS RUIZ con cédula de identidad personal 8-400-409, a fin de tomar posesión del cargo de perito designado por el Ministerio de Educación (MEDUCA), mediante Providencia No. 001-2024-TAdeCP de 16 de febrero de 2024, con el objeto de participar en la práctica de prueba mediante una inspección Judicial, ordenada mediante la resolución No. 009-2024-Pruebas/TACP del 31 de enero de 2024.



VISITA DE SITIO Y RESPUESTAS TÉCNICAS

Se realizó inspección ocular a las 10:30 a.m. el día 23 de febrero de 2024 a los Colegios IPT Las Palmas y Escuela José A. Ruiz, ubicadas en el Distrito de Las Palmas, Corregimiento de las Palmas, provincia de Veraguas. Ambas escuelas estaban siendo intervenidas mediante el Contrato O-25-2017, correspondiente al Proyecto **"DISEÑO, ELABORACION DE PLANOS, CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TECNICO DE LAS PALMAS; Y ESCUELA JOSÉ A. RUÍZ. CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO LAS PALMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS**, producto del Acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456". En dicha inspección, estuvieron presentes el Magistrado Sustanciador Martín Wilson Chen, con la presencia de los asistentes del Despacho del Magistrado Sustanciador la Licenciada Mariela Pérez y el Licenciado Diego Garibaldi, la secretaria Ad Hoc del TACP Aleyda Cantillo, el Director del IPT Las Palmas Licenciado Ramón García, la Sub-Directora del Colegio José A. Ruiz la Licenciada Elvira Moreno, por MEDUCA regional de Santiago el Arquitecto Jaime Santamaría, por la empresa contratista (perito apelante) el Ingeniero Eleazar Escala, el perito del TACP el Ingeniero Rubén Almanza, el ingeniero de la Empresa contratista el ingeniero Nelson Cortéz y el perito por parte del MEDUCA el Ingeniero Edwin Palacios.

Durante el recorrido se observaron todas las estructuras en construcción del proyecto **"DISEÑO, ELABORACION DE PLANOS, CONSTRUCCIÓN, AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TECNICO DE LAS PALMAS; Y ESCUELA JOSE A RUIZ, CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO DE LAS PALMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS"**, dentro del perímetro de ambos colegios.

Dentro de las preguntas formuladas, se da posterior contestación a cada una de ellas:

1. ¿Si las obras se encuentran en ejecución y continuidad de las mismas o por el contrario están en abandono?

La Obra según contrato O-25-2017 del Proyecto **"DISEÑO, ELABORACION DE PLANOS, CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL INSTITUTO PROFESIONAL Y TECNICO DE LAS PALMAS; Y ESCUELA JOSÉ A. RUÍZ. CORREGIMIENTO DE LAS PALMAS, DISTRITO LAS PALMAS, PROVINCIA DE VERAGUAS"**, adjudicada mediante acto Público No.2016-0-07-0-09-LV-028456 a la empresa Contratista **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, consistía en la intervención de dos colegios:

1. Colegio Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas (IPT Las Palmas).
2. Colegio José A. Ruiz.

Durante el recorrido realizado en ambos colegios con autoridades del TACP y del Colegio incluyendo personal y peritos por parte del Contratista de la obra y de personal del Colegio, se observó lo siguiente:

- a) No se observó personal de campo de la empresa; es decir, trabajadores laborando en actividades o labores constructivas.
- b) Se observó material de construcción apilado dentro y fuera de algunas estructuras o edificios en ambos colegios, especialmente en la zona de Comedor y los estacionamientos ubicados detrás del Edif. "A" del Colegio IPT Las Palmas y en la zona de la cancha sintética de fútbol.
- c) Algunas zonas se observaron abiertas, limpias, libres de materiales de desperdicios, especialmente en pasillos y zonas abiertas de los edificios objeto de la Obra.
- d) Se observó equipos menores como escaleras plegables de aluminio, bloques de cemento, basura de construcción apilada y herramientas dentro de estructuras, como en el Edif: "A" del Colegio IPT Las Palmas.
- e) Es evidente la presencia de guano (excremento de murciélago), presente en varios de los edificios o estructuras visitados durante el recorrido, lo cual indica que la obra tiene un periodo prolongado de tiempo sin ser intervenida constructivamente.
- f) Muchas de las estructuras de acero presentan oxidación excesiva lo cual es otro indicativo de que la obra se encuentra en abandono.
- g) Se observó que algunas cajas próximas al comedor (edif. "H" del colegio Las Palmas) de materiales comprados presentan deterioro en su envoltura de fábrica por lo cual es indicativo de que la obra no ha tenido personal laborando en actividades constructivas, específicamente en la instalación del mismo.



- h) Se observó que muchas actividades como instalación de cielo raso, colocación de lámparas, cableado eléctrico no fueron concluidas específicamente en el Edif. "C" y Edif. "E".
- i) La cantidad de maderas usadas para formateo de estructuras de vigas de amarre, columnas, y más específicamente de las losas del Edif. "A" Nivel planta alta y Edif. "C" (según plano), están todavía adheridas a estos elementos estructurales y en estado de descomposición y delaminación de la madera, lo cual puede indicar que la obra tiene un tiempo muy prolongado de abandono.
- j) Presencia en la Losa del Edif. "A" del Colegio IPT Las Palmas, de maderas de formaleta sin retirar o ser removidas.
- k) Desgaste de algunos materiales por la no continuidad de la Obra.

Se adjunta el plano de referencia para señalización de zonas basado en plano de referencia que reposa en los expedientes de planos del Ministerio de Educación.

En base a la consulta si la obra se encuentra abandonada tenemos que indicar que la misma si se encuentra en abandono por lo indicado previamente y debido a que no se ven trabajos constructivos "frescos" o en ejecución en periodos recientes.

2. Precisar los tiempos de ejecución de los trabajos requeridos y la Funcionalidad de los Centros Educativos.

Para obtener los tiempos de ejecución de los trabajos requeridos en los Colegios IPT Las Palmas y el Colegio José Ruíz objeto del Contrato en mención, se hizo un análisis de inspección de ocular o de campo en cada una de los edificios y demás estructuras individuales ejecutadas a la fecha para lo cual requerimos apoyarnos además en el desglose de actividades aprobado por las partes involucradas, (Empresa contratista ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A. y Ministerio de Educación) las cuales se plasman en la presentación de cuentas. Para ello usaremos última cuenta presentada por la empresa contratista de la Obra (cuenta No.10), como guía verificada por los idóneos de la Empresa contratista ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A., el inspector del proyecto MEDUCA e fiscalizador de Contraloría General de la República. (adjunta a este documento). En cuanto a las actividades la inspección ocular de campo el mismo se centró en dividir las mismas en los siguientes grupos:

- 1. Actividades que no han iniciado.
- 2. Actividades que han iniciado (con avance).
- 3. Actividades que han culminado.
- 4. Actividades que requieren reparaciones para continuar los trabajos y culminar las mismas.

Una vez clasificadas, procedemos a verificar para este caso, los tiempos de terminación de las mismas; es decir, las actividades que no han iniciado y actividades que han iniciado (con porcentaje de avance). Las actividades concluidas o culminadas fueron descartadas en este cuadro, ya que se verificó que han concluido.

En el cuadro posterior (ver tabla adjunta de fechas) se dio tiempo en días a cada una de las actividades que no han iniciado y actividades que han iniciado (con avances).

Ante lo anterior se hacen las siguientes aclaraciones y observaciones para el análisis final:

- 1. Dentro del análisis se hizo una verificación de tiempos de acuerdo al cronograma de obra presentado por la empresa Contratista de la Obra ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A. verificado en su momento por el MEDUCA.
- 2. Con base al cronograma entregado por la empresa Contratista de la Obra ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A al MEDUCA, algunas actividades fueron revaluadas y los tiempos no concuerdan con el mismo, sin embargo, otros tiempos si concuerdan.
- 3. En el cuadro sólo se colocaron las actividades que no iniciaron y las que tienen avances.
- 4. Los tiempos indicados (días) de cada actividad contemplan tiempos tomando en cuenta lo siguiente:
 - a) La empresa tendría que reiniciar trabajos debido a la inactividad (obra paralizada).



- b) Debido a la inactividad durante todo este período de tiempo, deberán recontractar personal.
- c) Los tiempos de compras de materiales y créditos con las suplidoras de este rubro.
- d) Tiempos para limpieza.
- e) Tiempos de logística de inicio y culminación de Obra.

Luego de los análisis, se puede concluir que para que los trabajos culminen se deben tomar los tiempos indicados en la tabla, y que dicha obra debería culminar en **280 días hábiles** como fecha tope para culminar todos los trabajos de la Obra, incluyendo los preliminares en cuanto a gestiones de planos con Bomberos, reparaciones pendientes, logística de inicio y culminación o entrega final de trabajos y adecuaciones de áreas.

Esto se indica ya que, si tomamos la referencia de que el contrato tenía 451 días de terminación al 100%, y que falta sólo el 35% de culminación de la obra la cantidad de tiempo para concluir sería de 160 días; sin embargo, se han dado 120 días extra por trabajos de reparaciones previas, preliminares y reinicio de los trabajos.

Funcionalidad de los Centros Educativos: Para la funcionalidad de los Centros Educativos en mención I.P.T. Las Palmas y Colegio José Ruiz, se requieren una serie de condiciones que deben cumplir un inmueble para ser "funcional", en este caso todas las estructuras en construcción las cuales deben cumplir con todas las condiciones dentro de las aulas de clases y demás estructuras como las deportivas, comedores, estructuras para administrativos, servicios sanitarios y de electricidad, de viabilidad o acceso a cada una de las zonas, además deben dar seguridad física, confort y cumplir con medidas de seguridad para que el proceso enseñanza aprendizaje pueda llevarse a cabo.

A la fecha, ninguno de los centros educativos se encuentra en estado funcional, en base a la inspección ocular o de campo realizada en sitio a cada una de las obras en ejecución. Esto se basa en el hecho que la mayoría de las estructuras inspeccionadas presentan actividades incompletas y por terminar, que no hacen viable la funcionalidad de las mismas.

Entre las actividades pendientes por terminar se observan las siguientes:

1. Actividades de Albañilería en etapas de bloqueo y repello, desencofrado de estructuras como vigas y losas.
2. Actividades de Estructuras sin desencofrar.
3. Actividades de Cielo Raso pendientes de colocación de láminas de cielo raso de yeso.
4. Debe tener concluidos el techo y cielos para protección de lluvias, temperaturas altas, etc.
5. Actividades de alambrado (lámparas), colocación de tapas y bakelitas por instalar.
6. Que varios de los edificios, estructuras o pabellones en construcción no contenían accesorios de plomería (inodoros, lavamanos y electricidad) y en el caso de aparatos eléctricos (abanicos).
7. Actividades sin iniciar de acabados de pisos y baldosas.
8. Actividades de pintura.

Además, pabellones como el edificio "A" el cual es de 2 plantas, presenta trabajos de reparaciones sensibles a subsanar, en las actividades de estructuras y albañilería; específicamente comejenes en zonas sensibles de la estructura, efluorescencia en losas y en algunos casos bloques instalados que no cumplen con mezcla de repello en sus aristas laterales, láminas de maderas incrustadas dentro de losas, entre otras situaciones. (ver fotos donde se indica el estado de cada actividad a la fecha).

En pocas palabras, a la fecha ninguno de los edificios observados es funcional. A pesar de que en algunas zonas como comedor del IPT Las Palmas se observó personal dentro de las instalaciones, en el mismo se observó que el baño al parecer no se podía usar lo cual limita; por ejemplo, la funcionalidad del mismo.

3. Determinar el grado de avance, luego de proferido el acto administrativo de Resolución del Contrato.

Para este punto se procedió a verificar la última cuenta aprobada en la obra (cuenta No.10).

Se aclara que según se ha manifestado por el inspector del MEDUCA el Ingeniero Carlos Gonzalez de la Regional Veraguas quien llevaba el proyecto en inspección, se hizo la revisión de

la cuenta No.10 el día 07 de abril de 2022; sin embargo, se realizó otra corrección a la misma el 22 de agosto de 2022 en presencia del Fiscalizador de la Contraloría General de la República, fecha esta en la que se aprobó la cuenta.

Igual indicó que desde junio de 2022 a la fecha no ha habido presencia en Obra de personal para realizar actividades constructivas. Cabe señalar que el proyecto no tiene acta sustancial de entrega por lo cual, la empresa no ha hecho entrega formal de ningún bien al MEDUCA.

En base a las actividades revisadas en sitio en las visitas realizadas el 23 de febrero de 2024 y luego de una segunda visita de verificación el día 05 de marzo de 2024, en esta última realizada con el residente de la Obra el Ingeniero Carlos Gonzalez para verificar con planos las estructuras existentes. Una vez identificadas las estructuras se procedió a dar porcentajes de avance de obra estimados (ver cuadro en Excel). Durante este último recorrido se reconoció 3 estructuras que no se habían visto en previa visita:

1. Construcción de un complejo deportivo. (detrás de Pabellón "A").
2. Galera porcina.
3. Dormitorios de varones. (Próximo a colegio José Ruiz).

En el análisis general el porcentaje de avance es de **64.01%**, muy próximo al de la cuenta No.10, ya que muchas de las actividades planteadas tienen porcentajes de avances aceptables dentro del rango (ver tabla con porcentajes de actividades).

A este documento de peritaje se adjuntan cuadros de actividades en días de terminación y de porcentajes de avances y última cuenta tramitada. Además, se incluyen 2 planos del proyecto y fotos de abandono, reparaciones y estado o avances observados en cada una de las infraestructuras en ambos colegios.

Firma del Perito:

Ing. Edwin R. Palacios.
Cédula: 8-400-409
Idoneidad: 2000-047-006



En lo que respecta a este último informe técnico, se destacan varios puntos importantes: No se observó personal de campo de la empresa; es decir, trabajadores laborando en actividades constructivas. La evidente presencia de guano (excrementos de murciélagos) presente en varios de los edificios o estructuras visitados durante el recorrido, lo que es indicativo que la obra tiene un período prolongado de tiempo sin ser intervenida constructivamente. Muchas de las estructuras de acero presentan oxidación excesiva, la cual es otro indicativo de que la obra se encuentra en abandono. Se observó que algunas cajas próximas al comedor (edificio "H" del colegio Las Palmas) de materiales comprados presentan deterioro en su envoltura de fábrica, lo que significa que no ha tenido personal laborando en actividades constructivas, específicamente en la instalación de este. Cantidad de maderas usadas para formaleteo de estructuras de vigas de amarre, columnas, y más específicamente de las losas del edificio "A", nivel planta alta y edificio "C" (según planos), están todavía adheridas a estos elementos estructurales y en estado de descomposición y delaminación de la madera, lo cual puede indicar que la obra tiene un tiempo muy prolongado de abandono.

Concluye ante la pregunta de qué ¿Si las obras se encuentran en ejecución y continuidad de las mismas o por el contrario están en abandono? Sí se encuentran en abandono, por lo señalado en el informe técnico y debido a que no se ven trabajos "frescos" o en ejecución en períodos recientes.

Sostiene que la obra para su finalización debe dividirse en actividades que no han sido iniciadas, las que han iniciado con cierto avance, actividades culminadas y aquellas que requieren reparaciones para seguir los trabajos.

Considera un plazo de 280 días hábiles (este tiempo fue corregido en diligencia de interrogatorio del perito, indicando que fue un error, en vez de 280 días hábiles, quiso decir 280 días calendario) como fecha tope para culminar todos los trabajos de la obra, incluyendo los preliminares. A su criterio, ninguno de los edificios observados es funcional. Que a pesar de que en algunas zonas como comedor del IPT Las Palmas se apreció personal adentro de las instalaciones, en el mismo se observó que el baño al parecer no se podía usar, lo cual limita; por ejemplo, a la funcionalidad de este. Destaca que la funcionalidad de las instalaciones se complementa con una serie de condiciones que deben cumplirse, que provea confort, seguridad física, servicios sanitarios y de electricidad para así iniciar el proceso de enseñanza-aprendizaje. En su estudio, considera que el avance es del 64,01%.

Del escrutinio de los informes, es fácil deducir con la ayuda de los profesionales de la construcción que la obra se encuentra en estado de abandono. Unos lo han aclarado de forma categórica y otro con cierto grado de timidez, pero del cual se extrae el abandono.



Por ejemplo, en el caso del licenciado Rubén Almanza, perito del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas “Se observó que no se están ejecutando actividades constructivas”. El perito del Ministerio de Educación, licenciado Edwain Palacios determinó que “si se encuentra en abandono”, manifestación que sustenta con una amplia explicación y vistas fotográficas aportadas al expediente del Tribunal, al igual que el perito del TACP. Es decir, su informe no fue improvisado, sino que gozó de un caudal probatorio responsable que les facilitó la respuesta, y que esta colegiatura ha analizado de manera detenida y conscientemente debido a lo importante del asunto en materia educativa.

El perito de la parte apelante, licenciado Eleázar Escala Díaz, mantuvo una respuesta un tanto divagante, y sin aportación de fotografías del lugar de la visita ante una pregunta concreta, pero cuya interpretación más próxima en base a la lógica y el razonamiento crítico es que en efecto se encuentra sin actividad constructiva, informe que dicho sea de paso se ratificó en la diligencia de interrogatorio practicada el día 20 de marzo de 2024, lo que para los efectos prácticos es lo mismo que abandonada, toda vez que al Estado no le sirve de nada que una obra se encuentren personal de vigilancias, que es importante, claro está, pero no es el objeto del contrato O-25-2017 de 4 de agosto de 2017, que se suscribió para el “Diseño, elaboración de planos, construcción, ampliación y mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de Las Palmas; y Escuela José A. Ruiz, Corregimiento de Las Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas: Recreemos lo sostenido por el ingeniero Escala: “Basados en la inspección realizada se observa que las obras no se encuentran en ejecución actualmente; sin embargo, no podemos concluir que están abandonadas, ya que según lo observado y recabado en la inspección in situ, existe evidencia que las mismas se le están dando mantenimiento. Esto lo afirmamos, toda vez que las obras están ordenadas y en su mayor parte limpias. Esto ocurre generalmente porque el contratista, a pesar de haber sido resuelto el contrato realiza algún grado de vigilancia y preservación, lo cual es una buena práctica en materia de contratación en la construcción”.

Reitera lo dicho en el libelo del recurso propuesto por la representación especial de la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, respecto al supuesto riesgo de la inseguridad jurídica al encontrarnos con un contrato resuelto, a lo que debemos recordarle que existe un período de liquidación en donde las partes se ponen de acuerdo, en base a pruebas sobre el avance de la obra, rendición de cuentas, intercambio de información financiera y demás, es decir, cuentas claras, y su consiguiente reparación económica; por lo que, este Tribunal no comprende la traída a colación de ese tema legal, cuando la norma, la doctrina y la jurisprudencia es ampliamente explicativa en ese sentido. Ese temor de la contratista de no ser reconocida en su avance es un sofisma que debe desaparecer, pues, con solo demostrar la inversión y su avance, no debería existir problemas para su pago, lo que es competencia de la entidad y no de este Tribunal,



siempre y cuando participe del llamado; con el aval de la Contraloría General de la República.

Es en esa fase en la que se ajustan las cuentas y se determinan los débitos y créditos a favor y en contra de cada una de las partes, Administración y contratista. Se examina si el contrato fue cumplido a satisfacción o no, entonces se realiza el pago en su totalidad o proporcional, previo descuento de las fianzas de anticipo y si hay saldos a favor de las partes, entre otros, para luego declarar o emitir el paz y salvo, que es cuando finaliza el procedimiento de liquidación y la vigencia del contrato.

Esto no quiere decir que el contenido de la liquidación se restrinja exclusivamente a cálculos matemáticos, como por ejemplo pagos aún no reconocidos por actividades extraordinarias dentro del contrato, sino que va más allá que un ejercicio de balance financiero, como contemplar en las actas, si las especificaciones fueron cumplidas, el plazo, etc.; pero reiteramos, es un asunto eminentemente exclusivo de la entidad administrativa, y en caso disconformidad en los montos, estará sujeta al control de legalidad por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, siempre y cuando se hayan realizados las respectivas salvedades en el momento de la negociación.

Siguiendo con el desarrollo de la decisión, la otra pregunta que petitionó la defensa especial de la contratista en el libelo del recurso fue la siguiente: ¿precisar el tiempo de ejecución de los trabajos requeridos y la funcionalidad de los centros educativos?

A respuesta de los idóneos, caso del ingeniero Rubén Almanza, perito del TACP "En cuanto a la funcionalidad de las obras ya construidas en la inspección pude observar que los centros educativos no están funcionales para su uso", para sustento del informe y de su verdad material enumeró una serie de situaciones que apoyan su dicho. Edificio "A" se observó madera incrustada en nodos, columnas y vigas. En algunos nodos existen vacíos entre vigas y columnas. En algunos nodos existen comején entre vigas y columnas. Se observan rastros de oxidación de armaduras de acero en vigas y losas. Paredes que necesitan refuerzo. Rajaduras leves en moquetas y repellos. En cuanto a servicios básicos expuso que el proyecto no cuenta con los sistemas de agua potable, sanitarios y eléctricos para poder ser funcional, aún quedan muchos trabajos por realizar para lograr esa funcionalidad. Sin embargo, pudo observar que el Ministerio de Educación se encuentra utilizando las instalaciones que fueron entregadas con acta sustancial y otras instalaciones que aún no han sido culminadas, (sobre ésta última se advierte por el Tribunal, que no se encuentra refrendada por la Contraloría General de la República).

En los retrabajos manifestó lo siguiente: cielo raso deteriorado debido a la presencia de murciélagos y excremento de dichos animales en gran parte de los edificios. Recomendó cambio de todo el cielo raso y limpieza profunda para evitar problemas de salud a los estudiantes y profesores. Grietas en repello de pared. Moquetas de puertas y ventanas descuadradas. Pintura de tanque de agua. Ello se debe a la falta de mantenimiento y descuido de las instalaciones.



Por su parte el ingeniero Edwin Palacios, perito del Meduca, luego de un recuento copioso y probado, concluyó que ninguno de los centros educativos se encuentra funcionales

El ingeniero Escala Díaz mostró su tesis de que, existe una unidad funcional sin terminar que se está utilizando como aula, sin responder de forma clara la pregunta ideada por la parte a quien representa (Informe visible a foja 349 del expediente del Tribunal. Cabe agregar que menciona recibos sustanciales de obras como fundamento a su respuesta; sin embargo, tales recibos no se encuentran refrendados por Contraloría General de la República. En ese sentido, se tienen por no válidos, por ser contrarios a la Resolución Número 1875-2021-DNM y SC de 26 de octubre de 2021, por el cual se aprueba el "Manual de Procedimientos para la Fiscalización de Obras y Especialidades Técnicas de Inversiones Públicas de la Contraloría General de la República.

En síntesis, los idóneos en el tema de la construcción se mantuvieron en sus deposiciones, ratificándose del contenido de sus informes. En ellos podemos concluir que en efecto existe abandono de la obra y que las instalaciones no son susceptiblemente funcionales, pues, independientemente de que algunas áreas remodeladas hayan sido ocupadas por Meduca, no significa que goce de la comodidad que se requiere. Probablemente se utilizaron algunos sectores por el momento coyuntural de la época y para no entorpecer el proceso enseñanza-aprendizaje, pero jurídicamente hablando no mantenía los permisos correspondientes para su uso. El hecho de que se estuvieran ocupando no avala el dicho del ingeniero Escala Díaz, una cosa es la necesidad y la otra es la seguridad de todos los involucrados y por consiguiente la seguridad de todos, incluso de los visitantes es mucho más importante y debe ser resguardada.

Para el uso de las instalaciones se debe tener el beneplácito de todas las partes, inclusive de la Contraloría General de la República, quien es la que da la última palabra. En esas aulas se reunirán niños, adolescentes, personal docente, administrativos y padres de familia, lo que implica una seguridad en su máxima expresión y los respectivos permisos para asumir responsabilidades en caso de una desgracia. Hemos tenido precedentes nefastos en la historia de la República y que son hechos notorios, en donde incluso le ha costado la vida a estudiantes por utilizar espacios que no gozaban de la seguridad integral. Si bien la educación es un derecho reconocido en nuestra Constitución Política; sin embargo, el derecho a la vida mantiene un espectro mucho más amplio, por formar parte del grupo de los Derechos Humanos de Primera Generación, y que datan de la época del absolutismo.

De manera que, en base a la unidad de la prueba, tenemos pruebas de informe, prueba testimonial, imágenes fotográficas, visitas al sitio, libelo del recurso de apelación que determinan un incumplimiento en cuanto al abandono de la obra, la no funcionalidad de las instalaciones educativas y la demora del endoso de la fianza de cumplimiento. Todos esos factores o elementos nos llevan a concluir sin ninguna duda la imputabilidad de la contratista en la no terminación de la obra, la cual mantiene un avance promedio del



65.59%, tomando en cuenta que los diferentes ingenieros señalaron alcances del 64,58, 68,50 y 64,01%).

No cabe duda de que existe un incumplimiento, al no estar terminada la construcción, teniendo un avance físico promedio del 65,59%, como tampoco es cuestionable que la imputabilidad corresponda a la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**, ya que desde el momento que nace la obligación sólo queda su cumplimiento, porque hasta ese instante procesal la contratista reunía todas las condiciones que la entidad exigía para su realización, y por esa razón logró la adjudicación. Por tanto, sólo queda satisfacer la necesidad para lo cual se contrató y le es justificable su no cumplimiento cuando haya surgido algún evento probado, no previsible y, por ende, no imputable a la responsable de ejecutar la obra, que en el caso en particular no ha sido demostrado, sobre todo que, cuando existió ese momento procesal se le aprobaron las respectivas adendas de tiempo solicitadas por la contratista, porque cuando ello ocurrió la institución concedió en su totalidad el tiempo requerido.

Por consiguiente, el incumplimiento queda configurado con la falta de terminación de la obligación en el plazo estipulado. El contrato estaba sujeto a un término extintivo en el cual el contratista debía cumplir sus obligaciones, y que a través de la documentación que reposa en el expediente administrativo y del cual hemos hecho eco en el desarrollo de la decisión, se ha podido corroborar la imputabilidad del contratista en la no terminación de este y que ha querido trasladar su responsabilidad a la entidad; sin embargo, del extenso caudal probatorio que reposa en el expediente administrativo, del Tribunal y en el expediente electrónico, se ha determinado que su no conclusión se debe a su responsabilidad y no a la entidad, al no actuar con la debida diligencia que se requiere en este tipo de compromisos.

De este modo, podemos identificar algunas de las obligaciones que se encuentran esbozadas tanto de forma expresa, como de forma implícita, y que son aplicables tanto para la parte hoy actora, como para la autoridad demandada. Para comprender mejor lo anterior, primeramente, es necesario realizar unos apuntes sobre el cumplimiento de las obligaciones y la forma en que se realiza esto. La obligación es, en esencia, un vínculo jurídico que se constituye en la necesidad de dar, hacer o prestar alguna cosa, por lo que cada obligación supone: a) un lazo jurídico que liga necesariamente al deudor con el acreedor, y del que se deriva el derecho que éste tiene, para exigir que aquél dé, haga o preste, y el deber jurídico correspondiente al deudor, de dar, hacer o prestar, y b) un hecho reductible a valor pecuniario, que es el objeto o fin del lazo jurídico.

Así mismo, podemos afirmar que el cumplimiento de una obligación, de conformidad a lo establecido por el artículo 973 del Código Civil (derecho común), supletoriamente aplicable de conformidad al contenido del segundo párrafo del artículo 4 de la ley especial de contrataciones públicas, se erige como dar, hacer o no hacer alguna cosa, en otras



palabras, significa la satisfacción de la prestación de hacer o no hacer que las partes contratantes hubieran estipulado.

De manera que, precisado lo anterior, y fijados los antecedentes del Contrato, y las Cláusulas relevantes del mismo, debe recordarse que el reclamo de la parte actora no tiene fundamento, toda vez que existe una obligación insatisfecha o incumplida su parte que se acredita a partir de la existencia de la relación contractual que se encuentra plasmada, en el caso en particular, con el Contrato celebrado y que fue aceptado, ya que llegada la fecha pactada para la entrega de la obligación; las obras no se encuentran acabadas ni listas para su recibo conforme, con lo cual se vulnera y categoriza en ellos efectos del artículo 113 numeral 1 en cuanto a las causales de incumplimiento del contrato.

Esto es así, ya que si bien por regla general, un Contrato se define como un acuerdo de voluntades, dirigido a producir efectos legales, en el campo del Derecho Administrativo, las obligaciones pactadas, no benefician directamente a las partes, sino al interés público. Es decir, el Estado obtiene la colaboración voluntaria de los particulares, bajo un esquema de relación administrativa bilateral que nace a la vida jurídica, ante la necesidad de la Administración de poder ejecutar todas sus actividades, y siendo consciente de que no puede hacerlo sola, recurre a la colaboración de los particulares. Todo esto, precisamente porque la prestación del servicio habría podido quedar sujeta a la parte contratada, pues es precisamente esa necesidad la que actualiza la diferenciación entre un Contrato Administrativo y un Contrato Civil, pues en este último, simplemente se obligan intereses particulares. Por lo tanto, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, al momento de incumplirse con las obligaciones la autoridad administrativa, se encuentra conminada a realizar las gestiones necesarias para exigir su cumplimiento, o bien rescindirlo, o en el último de los casos, atendiendo a lo dispuesto en el propio Contrato y las Bases de la Licitación, imponer las penas convencionales correspondientes, las cuales no son alegadas por la autoridad demandada, y por el contrario, de las pruebas ofertadas por la parte actora, y que ya han sido valoradas, se desprende desde la base del cumplimiento, es decir, si fueron entregados o no.

De ahí entonces que sea ineficaz la manifestación vertida por la parte apelante como demandante, quien reclama un derecho sobre una obligación incumplida, y que se evidencia del caudal probatorio, tal situación es insuficiente y solo demuestra incumplimiento del contrato, pero además, tomando en cuenta que estamos en presencia de un Contrato Administrativo que tiene como finalidad la satisfacción de un servicio público (el cual no puede dejar de prestarse), no se podía seguir en espera, creándose una incertidumbre en vez de una solución, porque a lo largo del contrato no ha existido esperanza de compromiso. Decimos lo anterior por cuanto que, si bien al contrato se le estableció un período de ejecución primario de 454 días calendario, y que a través de las diferentes justificaciones se prorrogaron en 380, 365 y 454 días calendario; es decir, 1,199



días calendario posteriores al término principal. O sea, casi el triple del término inicialmente concedido, del que se reconoce algunos factores que primariamente se le responsabilizó a la entidad, lo cual se suplió con las prórrogas.

Lo anterior, lleva a estos juzgadores a considerar, bajo un análisis lógico-jurídico, que la contratista no llevó a cabo su obligación para la cual se comprometió al momento de suscribir el contrato.

Luego del escrutinio y análisis podemos concluir que si siendo el principal efecto de la celebración de un contrato su fuerza obligatoria, lo que en palabras de Libardo Rodríguez *“se traduce en el imperativo de que las partes den cumplimiento, de buena fe, a las obligaciones surgidas del acuerdo de voluntades, así como aquellas que emanan de la naturaleza de las obligaciones pactadas o que por ley pertenecen a ella”*⁵

En ese sentido se entiende que, de la celebración del contrato administrativo, surgen las obligaciones, tanto para la administración como para su contratante, de cumplir de buena fe con lo que ha sido pactado y las consecuencias que de él se derivan, estando consignadas las mismas, para el caso en particular en el Contrato No.O-25-23017 de 4 de agosto de 2017.

Cuando estamos ante un contrato bilateral se entiende que está el derecho de resolverlo por circunstancias de incumplimiento, pues así lo deja claramente nuestra legislación de Contrataciones Públicas y complementada por la legislación civil, supletoriamente aplicable, cuando en el artículo 1009 señala que *“la facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas, para el caso que uno de los obligados no cumpliera lo que le incumbe”*.

Tal prerrogativa que goza la Administración es la que le permitió resolver administrativamente un contrato cuando el mismo se debió al incumplimiento de la que hoy apela. De manera que, al no ejecutarse la prestación en los términos originalmente pactados, la Administración se vio en la necesidad de poner fin al vínculo contractual, siendo esta una forma anormal de extinción por cuanto que lo natural sería el cumplimiento integral de la obligación y así el Estado atender de forma oportuna, específica y necesaria, una exigencia para el normal desempeño de la administración.

La Resolución administrativa del contrato no es el propósito principal que la entidad busca, sino la finalización en feliz término del contrato, en este caso de una obra terminada, pero en aras a su ineficacia, se vio en la necesidad de extinguirla para encontrar una pronta

⁵ Libardo Rodríguez, “Los efectos del incumplimiento de los contratos administrativos”, Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo, No. 5 (enero-junio 2009), 344.



solución al problema, a menos una vía o aproximación que de seguro no garantizaría manteniendo el compromiso con la actual apelante.

El profesor costarricense, Jorge Jiménez Bolaños, citando a Montero Piña, define el incumplimiento como "(...) la infracción del deber jurídico por parte del deudor al no realizar la prestación comprometida" (Jiménez, Jorge, "Caso Fortuito y Fuerza Mayor, Diferencia Conceptual, Revista Ciencias Jurídicas No.123).

Según el contenido del artículo 976 del Código Civil, las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes, y deben cumplirse de acuerdo con el principio del Derecho Civil que se remonta al Derecho Romano, pacta sunt servanda, es decir, que lo pactado obliga y debe ser fielmente cumplida por las partes de acuerdo con lo convenido, constituyendo entonces que el contrato es ley entre las partes. Así las cosas, corresponde a este Tribunal la aplicación del mencionado principio para dirimir los conflictos entre la entidad y la apelante referente a la interpretación, vigencia y alcance de una obligación como la que nos encontramos desarrollando.

Dentro de las obligaciones de la contratista se encuentra la de "Diseño, elaboración de planos, construcción, ampliación y mejoramiento del Instituto Profesional y Técnico de las Palmas; Escuela José A. Ruiz, Corregimiento de Las Palmas, Distrito de Las Palmas, Provincia de Veraguas", obligación ésta que desafortunadamente no fue concluida dentro de los términos pactados; hechos probados que nos permiten confirmar en todas sus partes la decisión venida en apelación, dado que el incumplimiento de las cláusulas pactadas ha sido probada por la entidad y los argumentos traídos a colación por la recurrente no tienen fuerza probatoria para el convencimiento de esta Colegiatura.

Por último, en cuanto al incidente de intervención de terceros, promovido por la licenciada Mónica I. Castillo Arjona, en representación de Banesco Seguros, S.A., quien en el presente caso fungía como garantista de la relación contractual a través de la Fianza de cumplimiento No.02-31-2732 de 5 de mayo de 2017, por un límite máximo de responsabilidad de B/.6,578,442.50 y que fue endosada en cinco ocasiones, se encuentra vencida, toda vez que para el momento de la resolución del contrato la misma no se encontraba vigente; por consiguiente, toda acción a ejecutarse en contra de la misma para los efectos de pagar el importe de la fianza, o de sustituir al contratista en todos sus derechos, siempre que vaya a continuarla, por cuenta de la fiadora y a una cuenta de riesgo de esta no es válida por encontrarse extinguida. Es decir, por cuanto a la inacción de la entidad en el momento procesal oportuno. Por ende, al no ser un incidente de previo y especial pronunciamiento se decide en esta resolución de conformidad a lo señalado en la Ley No.38 de 2000.

Por las razones anteriormente expuestas y valoradas, el Tribunal Administrativo de



Contrataciones Públicas en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes el Resuelto No.3852-AL de 8 de noviembre de 2023, proferida por el Ministerio de Educación (MEDUCA), que decidió resolver administrativamente el Contrato No. O-25-2017 de 4 de agosto de 2017, suscrito con la empresa **ALQUILERES Y CONSTRUCCIONES DE PANAMÁ, S.A.**

SEGUNDO: DECLARAR PROBADO el incidente de intervención de terceros por lo fundamentado en la parte motiva, por encontrarse extinguida la obligación derivada del Contrato O-25-2017 de 4 de agosto de 2017.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) 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 de la convocatoria o perfeccionamiento del contrato en contencioso.

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 devolución de los 16 tomos del expediente administrativo, contentivos de 6,814 fojas útiles, de conformidad a la Nota No. DNAL/CTO-4472-04 de 30 de noviembre de 2023.

SEXTO: ORDENA incorporar el cuadernillo N°235-2023-A, contentivo del incidente de intervención de terceros, al expediente principal.

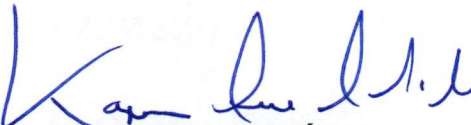
SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del Expediente No.235-2023/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política, Artículos 2 ordinal 44, 156, 157, 160 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, vigente al momento de la convocatoria o perfeccionamiento del contrato en contencioso; artículo 140, 145 y siguientes de la Ley 38 de 31 julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase,


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General - Encargada


LUIS MARISCAL
Magistrado



'24 ABR-25 PM 2:05

RECIBIDO

TACP