



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 156-2024

RECURRENTE: TEMPUS INGENIERÍA, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, mediante la cual la Alcaldía de Panamá Resolvió Administrativamente el Contrato No. 008-SCD-2023 e inhabilitó a la contratista **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, por un período de dos (2) años; mismo que se encuentra registrado dentro del acto público No.2022-5-76-0-08-PE-016024.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No.198-2024/TACP de 31 de diciembre de 2024 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Apelación interpuesto por la contratista **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, en contra de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, proferida por la Alcaldía de Panamá.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, que reforma la Ley No.22 de 2006, cual regula la contratación pública, y dicta otras disposiciones, en el artículo 75 expresa que, a los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento.

En ese mismo sentido, mediante el Texto Único ordenado por la Ley No.153 de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Apelación contra la Resolución Administrativa de un Contrato y los efectos de la Inhabilitación del contratista.

I. ANTECEDENTES:

El Estado, debidamente representado para este Acto por la Alcaldía de Panamá llevó a cabo el procedimiento de Selección de Contratista No.2022-5-76-0-08-PE-016024, correspondiente a un procedimiento excepcional, para "Hogar adulto mayor Chilibre,



construcción auditorio, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle con doble sello asfáltico en Mocambo Arriba”, cual se concedió a la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.** en su debido momento.

Que la Alcaldía de Panamá, a través de la investidura de sus autoridades correspondientes, suscribió el Contrato No.008-SCD-2023, para “Hogar adulto mayor Chilibre, construcción auditoria, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle con doble sello asfáltico en Mocambo Arriba”, a favor de la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, por un monto de Setecientos Cincuenta y Seis Mil Setecientos Ochenta y Seis balboas con 13/100 (B/.756,786.13).

Que la Alcaldía de Panamá, a través de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, declaró Resolver Administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023, en contra de la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, cual aparece publicada en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro del acto público ya descrito a fecha 11-10-2024, a las 3:08 p.m. (Visible de foja 002 a 004 del Expediente del Tribunal).

II. ANUNCIO DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que el día 22 de octubre de 2024, siendo las 2:47 p.m., el licenciado Ricardo E. Olson M., de la firma de abogados Sánchez, Olson & Asociados, actuando en nombre y representación de la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, el libelo de Sustentación del Recurso de Apelación incoado en contra de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, proferida por la Alcaldía de Panamá, por la cual se Resolvió Administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023, para “Hogar adulto mayor Chilibre, construcción auditoria, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle con doble sello asfáltico en Mocambo Arriba” (Escrito de Sustentación visible de infolios 013 al 021 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que la Defensa de la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, adjuntó al libelo de su Recurso, el escrito de Anuncio del Recurso de Apelación en contra de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, presentado ante el Municipio de Panamá el día 21 de octubre del año en curso, según firma de recibido. (Visible a infolio 011 del Expediente del Tribunal).

Que de conformidad al artículo 139, ordinal 4 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley No. 153 de 2020 el término oportuno para la interposición y sustentación del Recurso de Apelación es de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, lo cual indica que el término transcurrió del día 16



de octubre de 2024 al día 22 de octubre de 2024; siendo oportunas ambas actuaciones descritas anteriormente.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto atacado a través del Recurso de Apelación lo constituye la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, que declaró Resolver Administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023, suscrito con la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, por la suma de Setecientos Cincuenta y Seis Mil Setecientos Ochenta y Seis balboas con 13/100 (B/.756,786.13), para "Hogar adulto mayor Chilibre, construcción auditoria, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle con doble sello asfáltico en Mocambo Arriba", proferida por Alcaldía de Panamá e inhabilitándola por un término de dos (2) años, para participar en actos públicos de selección de contratista con el Estado, registro correspondiente dentro del Acto Público N°2022-5-76-0-08-PE-016024, cuya parte resolutoria se detalla a continuación:

" ...

RESUELVE:

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE, el Contrato No.008-SCD-2023 para la construcción del "HOGAR DE ADULTO MAYOR DE CHILIBRE; CONSTRUCCIÓN AUDITORIO, OFICINAS, SALONES CAPACITACIONES EN LAS NUEVAS INSTALACIONES DE JUNTA COMUNAL DE ERNESTO CÓRDOBA; CONSTRUCCIÓN DE CALLE CON DOBLE SELLO ASFÁLTICO EN LA COMUNIDAD DE MOCAMBO ARRIBA", producto del Acto Público No. 2022-5-76-0-08-PE-016024 por un monto de SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS BALBOAS CON 13/100 (B/.756,786.13), que incluye el siete por ciento (7%) de ITBMS..

SEGUNDO: INHABILITAR, a **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, sociedad anónima debidamente constituida e inscrita en la sección mercantil Folio No.820305 (S) por el término de dos (2) años.

TERCERO: REMITIR copia debidamente autenticada de esta Resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas para los fines pertinentes, una vez se encuentre ejecutoriada.

CUARTO: NOTIFICAR a la Fiadora del incumplimiento decretado mediante la presente resolución, a fin de que ejerza la opción de pagar el importe de la fianza o sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones.

QUINTO: ADVERTIR que contra esta Resolución procede el recurso de apelación que deberá ser anunciado ante la Entidad Contratante y sustentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 136, 138, 139, 140, 141 y 142 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

MAYER MIZRACHI
Alcalde
Municipio De Panamá



IV. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Siendo oportuna la formulación y sustentación del recurso incoado en contra de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, según lo descrito, se expresa ahora la apelante sus disconformidades al respecto del acto administrativo que se cuestiona en los siguientes términos:

Que su representado antes de la emisión del informe técnico oficial fundado por parte de la Administración, había realizado las pertinentes evaluaciones y verificaciones del proyecto a nivel técnico y presupuestario; sin embargo, tal cual expuso insistentemente a través de más de diez notas y correos dirigidos al Municipio de Panamá, en donde se suplicó por la realización de una reunión técnica con la entidad en el área del proyecto, a fin de evaluar los aspectos del sitio de trabajo, estudio, diseño y desarrollo de planos en donde existen falencias críticas insubsanables que conllevan la imposibilidad de realizar el proyecto actualmente con el alcance establecido en el pliego de cargos.

Menciona que tales solicitudes respondían entre otras cosas a solicitudes realizadas previamente de manera verbal con la Administración anterior del Municipio de Panamá, a fin de que le hicieran llegar el plano catastral para poder solicitar en el MIVI una certificación de uso de suelo de los polígonos, certificación de servidumbre y línea de construcción, lo cual imposibilitó el contener el área de diseño del polígono.

Destaca que, a pesar de lo manifestado por la Alcaldía de Panamá en su acto administrativo de resolución administrativa de contrato, el presente contrato inició en una transición de gobierno municipal, en donde la Alcaldía saliente no realizó comunicaciones con el contratista y la Alcaldía entrante al no mantener interés real en el proyecto no brindó respuestas al contratista.

Indica que es un hecho público y notorio, que múltiples proyectos alcaldicios planificados por la alcaldía anterior y que deben ser ejecutados por la nueva Administración alcaldicia se encuentran en un limbo jurídico, administrativo y técnico debido a la falta de interés y negativa a su desarrollo por parte de la nueva Administración.

También sustenta que conforme a la excesiva cantidad de tiempo transcurrido entre los primeros estudios técnicos del área de trabajo hasta la entrega de la respectiva orden de proceder, existen variaciones sustantivas en el proyecto que deben abordarse de primera mano, antes de iniciar cualquier fase constructiva que afecte el proyecto, tales como:

Hogar Adulto Mayor (No puede ser una rehabilitación, debe ser demolida y construida nuevamente. El terreno no es práctico para la ocupación de adultos



mayores, porque es muy quebrado y dificulta el movimiento de personas con movilidad reducida. Tiene un problema general sanitario existente que genera malos olores, el desglose pide uno nuevo, pero no contempla clausurar al anterior. Todos los sistemas especiales se deben diseñar como nuevos, no tiene nada que se pueda recuperar. La infraestructura no está en condiciones de rehabilitación, consideramos nueva construcción).

Construcción de nuevas instalaciones de la Junta Comunal (la integración de ambos edificios integrar elevaciones y caídas de los techos, ya que la existente es tipo zinc y la que pide la nueva construcción es tipo losa. Las cantidades de salidas eléctricas y de plomería no son acorde a lo que requiere. El desglose pide hacer una imprimación asfáltica sobre la losa, la misma no cumple con el proceso completo de impermeabilización. La cantidad de estacionamientos solicitados no cumple con las cantidades mínimas. Las cantidades del desglose (refuerzo, concreto, salidas eléctricas, entre otras) no son acorde a la necesidad).

Construcción de calle doble sello: (El proyecto no contempla cunetas para el manejo de las aguas).

Sostiene la apelante que, de acuerdo con lo establecido en la cláusula vigesimocuarta del contrato, envió notas y correos dirigidos al Municipio de Panamá, con el propósito de abordar temas técnicos y legales del proyecto, pero sin obtener respuesta alguna, así como también manifiesta que realizó visitas y llamadas sin obtener atención sobre su solicitud.

Expresa que el Municipio de Panamá señaló que la contratista no efectuó las comunicaciones ante los canales pertinentes establecidos; empero, el contrato en la citada cláusula vigesimocuarta señala un correo del antiguo alcalde del Municipio de Panamá y un número de teléfono de central telefónica, que al llamar refiere que toda comunicación debe ingresar por correspondencia. No obstante, las más de diez comunicaciones realizadas por su representada, ingresaron por correspondencia con su respectivo QR de seguimiento e incluso con copia al Departamento de Estudio y Diseño del Municipio de Panamá y al director de Descentralización, dependencias encargadas de la fiscalización del proyecto a nivel técnico y jurídico, pero que todas fueron ignoradas.

Que el Municipio de Panamá no cumplió con su responsabilidad contractual de actuar diligentemente ante cualquier consulta o revisión de los trabajos por parte del contratista, toda vez que debió realizarse una reunión técnica y plantearles la realidad del proyecto actualmente y así entenderían la imposibilidad de la realidad del acto.



Que el Municipio de Panamá infringió la cláusula tercera del contrato, ya que en el transcurso de dos (2) años no ha revisado el lugar en donde se debe realizar la obra, ya que el terreno y los inmuebles se encuentran en total desnivel, deterioro y nuevas necesidades que no se compaginan con lo plasmado en el informe técnico fundado del año 2022, ni en el alcance del pliego de cargos.

Que la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, en la actualidad no ha cobrado ningún tipo de emolumento por el proyecto en mención, por lo que a su criterio no existe lesión patrimonial para el Estado o pérdida económica sobre los trabajos antes mencionados.

Manifiesta que desde hace más de dos (2) años se efectuó la cotización de este acto público en donde se tiene que al día de hoy han variado sustancialmente los precios en materiales y mano de obra. Dicho retraso fue ocasionado debido al extenso trámite de procedimiento excepcional de contratación hasta su refrendo, teniéndose en cuenta que los montos acordados datan desde el año 2022; es decir, de forma real y verificable y que el mercado local e internacional incrementó los costos debido a la crisis sanitaria, económica y logística que se está viviendo a nivel mundial y atendiendo lo referente a fórmulas de ajuste de precios por variación de previos o para mantener el equilibrio económico contractual.

Sostiene que la decisión que se debe tomar en este caso es la terminación unilateral del contrato conforme a lo establecido en la cláusula décima novena, debido al interés social de replantear el proyecto desde sus cimientos, a fin de que el mismo sea viable y de beneficio para la comunidad, y que, de realizarse la terminación unilateral del contrato, la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, no tiene ningún tipo de reclamo o solicitud de indemnización al Municipio de Panamá.

Que el recurrente formuló como sus pretensiones dentro del libelo sustentatorio de descargos frente al Acto Administrativo apelado, solicitándole a este Augusto Tribunal, la revocatoria de todas sus partes de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, y en su defecto se ordene la resolución unilateral del contrato, atendiendo únicamente lo establecido en la cláusula décima novena del Contrato No.008-SCD-2023, sin ejecutar la fianza de cumplimiento ni inhabilitar a **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**

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

“

ADJUNTAMOS COMO PRUEBAS

- ✓ 1. Cópia de Cédula del señor Daniel Santos.
- ✓ 2. Certificado de Registro Público de la empresa Tempus Ingeniería, S.A.
- ✓ 3. Certificado de Registro Público de Sánchez, Olson & Asociados.
- ✓ 4. Copia idoneidad profesional del derecho Ricardo Olson.
- ✓ 5. Poder a favor de Sánchez, Olson & Asociados.



- 6. Informe de ingeniería de Tempus Ingeniería, S.A. del proyecto fechado 22 de octubre de 2024.
- 7. Anuncio de Recurso de Apelación.
- 8. Siete (7) notas dirigidas al Municipio de Panamá, fechadas 5, 23 y 27 de agosto de 2024, 3, 11 y 18 de septiembre de 2024, y 7 de octubre de 2024. *C14 horas*
- 9. Cuatro (4) impresiones de correo electrónico dirigidos al Municipio de Panamá, fechados 12, 21, 23 y 28 de agosto de 2024.

SOLICITUDES DE PRUEBAS

1. Solicitamos prueba de informe de informe a la Contraloría General de República a efectos de que remitan historial de todos los pagos efectuados Tempus Ingeniería, S.A., correspondientes al Contrato 008-SCD-2023.
2. Solicitamos se practique prueba de reconocimiento de contenido del Informe Técnico de Tempus Ingeniería por el ingeniero Josef Friedman del informe fechado
3. Solicitamos como prueba oficiosa por respetuosamente parte del augusta Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que oficie a la Universidad Tecnológica de Panamá o cualquier otra entidad que considere pertinente a fin de evaluar la inconsistencia, inviabilidad y realidad actual del proyecto que nos ocupa.

”

V. EXPOSICIONES DEL MUNICIPIO DE PANAMÁ EN SU NOTA REMISORIA AL TRIBUNAL:

Que el día 25 de octubre de 2024, el Municipio de Panamá presentó ante la Secretaría General del Tribunal, la Nota No.217-DS-2024 de 24 de octubre de 2024 en la que se hizo entrega del expediente administrativo de resolución administrativa del Contrato No.008-SCD-2023, cuya observación se anota en la parte inferior de la misma que, el expediente consta de un (1) tomo conformado de 308 fojas útiles en total.

Que, mediante Informe Secretarial de 28 de octubre de 2024, cual detalla los antecedentes preliminares correspondientes a la formulación del presente proceso de apelación, se remite al despacho del Magistrado Sustanciador el Expediente 156-2024, mismo que fue recibido el mismo día, a las 8:43 a.m., a fin de darle el trámite correspondiente. (Cfr. Infolio 056-057 del Expediente del Tribunal).

Que mediante la Resolución N°072-2024-Pruebas/TACP de 8 de noviembre de 2024, se incorporaron los descargos de la apelante **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, las pruebas documentales aducidas por la parte recurrente, así como el expediente y las actuaciones administrativas en el Portal Electrónico. (Resolución visible de foja 061 a foja 067 del Expediente del Tribunal, así como en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, bajo el icono “Resolución de Pruebas” en la publicación del día 12-11-2024, a las 3:08 p.m.).

Que luego de esta fase, el despacho del Magistrado Sustanciador recibió el expediente del Tribunal para su correspondiente valoración, conforme la certificación Secretarial visible a infolio 203 a la 204 del Expediente del Tribunal.

VI. ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

El Tribunal mediante Resolución No.072-2024-Pruebas/TACP de 8 de noviembre de 2024, decidió el destino del material probatorio aportado y requerido por las partes, admitiendo las mismas, incorporando al proceso el expediente administrativo, fijando



la fecha para la diligencia de reconocimiento de contenido de informe construido por el arquitecto Iosef David Friedman Arrue, generando el requerimiento de prueba de informe a la Universidad Tecnológica de Panamá, así como la ordenación de una inspección ocular (estas tres últimas actuaciones fueron coordinadas a través de la Providencia No.001-TACP de 15 de noviembre de 2024), a fin de esclarecer el estado del contrato y las razones por la cual la entidad administrativa decidió resolverlo administrativamente.

En virtud de lo anterior, se practicaron las diferentes pruebas, cuyo contenido es el siguiente:

“

DILIGENCIA DE RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO DE INFORME

En la ciudad de Panamá, siendo las diez y veinticuatro (10:24 a.m.) de la mañana del día de hoy, jueves veintiuno (21) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), comparecí a las instalaciones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Arquitecto **IOSEF DAVID FRIEDMAN ARRUE**, portador de la cédula de identidad personal No.8-455-789 y licencia No.2001-001-029, a objeto de participar en la práctica de Diligencia de Reconocimiento de Contenido de Informe, de conformidad a lo establecido mediante Providencia No.001-TACP de 15 de noviembre de 2024, proferida dentro del proceso de Recurso de Apelación interpuesto por la firma forense **SÁNCHEZ, OLSON & ASOCIADOS**, en su condición de apoderados especiales de la empresa **TEMPUS INGENIERIA, S.A.**, en contra de la Resolución N°054-CD-2024 de 06 de septiembre de 2024, emitida por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato N°008-SCD-2023, para la ejecución de la obra denominada "HOGAR ADULTO MAYOR CHILIBRE. CONSTRUCCIÓN AUDITORIO, OFICINAS, SALONES CAPACITACIONES INSTALACIONES DE JUNTA COMUNAL DE ERNESTO CORDOBA. CONSTRUCCIÓN CALLE CON DOBLE SELLO ASFÁLTICO EN MOCAMBO ARRIBA", y como consecuencia de ello, se inhabilitó al contratista por el término de dos (2) años, correspondiente al Acto Público No.2022-5-76-0-08-PE-016024

Se encuentran presentes el Magistrado Martín Wilson Chen, el Lodo Diego Garibaldi, Asistente del Despacho Superior; Dania González, Secretaria Ad-Hoc; el Arquitecto **IOSEF DAVID FRIEDMAN ARRUE**, por parte del **MUNICIPIO DE PANAMA**, la licenciada Cristina Bonilla y el licenciado Cristian Pérez, para la práctica de diligencia de reconocimiento de Contenido de Informe

Seguidamente el Magistrado Martín Wilson, Magistrado sustanciador de la presente causa, pone en conocimiento de las partes, el contenido del artículo 385, del Código Penal de la República de Panamá, que versa sobre el falso testimonio, así como el contenido de los artículos 858 y 865; juramentó en debida forma al declarante.

De conformidad a lo establecido en los artículos 856 y 865 del Código Judicial, se genera el acto correspondiente al día de hoy, jueves veintiuno (21) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), al reconocimiento de contenido y firma del Informe Técnico fechado del 22 de octubre de 2024, visible de foja 026 a foja 031 del expediente jurídico, el cual fue aportado como prueba número 6 del escrito de recurso de apelación, por parte del arquitecto **IOSEF DAVID FRIEDMAN ARRUE**, con cédula de identidad personal No.8-455-789 y licencia No.2001-001-029.

Acto seguido, procede el magistrado a colocar a su disposición el contexto del documento indicado con el ánimo de preguntar al titular, ¿Si esto es reconocido o no por el mismo?

Contesta el arquitecto Iosef David Friedman Arrue: Si lo reconozco, es mío.

Pregunta el Magistrado: ¿Puede ilustrar al Tribunal y aclarar en que, consiste dicho instrumento?

Respondió: Lo primero que busca es la referencia técnica disponible en este caso específico para el acto público elevado en el portal de Panamacompras, con el

material que se tiene técnico en el portal electrónico, se procedió a revisar los aspectos principales que con mi experiencia como arquitecto se requieren para poder garantizar que como mínimo un proyecto no tenga dificultades en su polígono y la normativa que limitan el desarrollo sobre el mismo.

El presente informe indica que no habla en el portal referencia de certificación de uso de suelo, servidumbre vial, polígono catastral.

Con los nuevos requerimientos que actualmente se solicitan para la elaboración de un impacto ambiental, forma parte de los documentos principales la certificación de uso de suelo que puede; de no tenerse la apropiada, parar un proyecto hasta que se tramite cónsono con el alcance del proyecto a desarrollar ante la Dirección de Planificación del Municipio de Panamá, en este caso.

Se revisó también en la inspección ocular, que las condiciones de la edificación existente en el caso del Adulto Mayor presentan un alto nivel de deterioro y también una afectación importante en su colindancia con la carretera, la cual en su proceso de ampliación de la vía fue cortada y construido un talud que reduce el área de acción y confort del proyecto.

También se observó de manera cualitativa que, al estar el polígono ubicado en un terreno con una topografía relativamente accidentada y difícil accesibilidad, no representa a mi criterio una correcta opción para albergar personas que, por la naturaleza de su edad y posibles condiciones físicas, son vulnerables y posiblemente con movilidad reducida.

Solicita el Magistrado, a la consideración del titular de este instrumento, si puede ilustrarnos y aclarar lo indicado en el infolio 31 al referirse ¿En qué consiste las carencias de los alcances específicos para garantizar un buen producto final?

Respondió: La carencia a que se refiere el presente informe, se refiere a las referencias como un plano catastral para determinar el dominio exacto del polígono y sus colindantes, carreteras, calles o propiedades contiguas, ya que todo proyecto de construcción en área urbana lleva también limitaciones de líneas de construcción y al estar este polígono servido por dos vías, también presentan doble línea de construcción que podría comprometer el proyecto, porque de darse el caso que la edificación existente cuando se construyó en su momento no haya tomado en consideración estas restricciones, que si son aplicables a un nuevo proyecto que pasaría por el debido proceso de aprobación en Ingeniería Municipal.

De la mano de lo indicado, se hace necesaria también la certificación de servidumbre que emite el Ministerio de Vivienda. Lo anterior se puede decir, que son elementos y documentos de aplicación normativa, pero por la parte cualitativa las condiciones específicas del Hogar del Adulto Mayor, presenta muchas deficiencias que limitan un buen diseño que ofrezca un espacio arquitectónico de confort y esparcimiento digno de los futuros habitantes que harían uso de él.

Pregunta el Magistrado: ¿Diga el declarante, si las imágenes fotográficas descritas en el documento fueron realizadas en la fecha descrita en éste?

Respondió: En efecto yo personalmente tomé las fotografías para incluirlas en el Informe Técnico actualizado al 22 de octubre de 2024.



Acto seguido el Magistrado expone a la consideración de los participantes a fin de generar cualquier interrogante que se tenga al respecto.

Advierten los participantes que no tienen ninguna interrogante al respecto.

Indica el Magistrado sustanciador a la consideración del declarante, ¿si tiene algo que quisiese añadir o aclarar al respecto de lo expuesto?

Respondió: El informe técnico que presente a solicitud del representado TEMPUS INGENIERÍA, S.A., se limita estrictamente a la información obtenida en el portal de PanamaCompra a la fecha de este informe y a la inspección ocular realizada.

Declaro no tener conocimiento de proceso administrativo anterior, no tengo conocimiento de como nació el acto público y como recomendación y miembro de esta ciudad sugiero el reubicar en un mejor polígono el proyecto ya que el espíritu del mismo es una necesidad que debe cumplirse con la comunidad.

El Magistrado indica, que no teniendo mayores interrogantes al respecto de reconocimiento, elaboración y descripción anteriormente narrada, damos por concluida nuestra intervención, luego de generarse su lectura, reconocimiento y contexto por las partes intervinientes dentro de la presente diligencia.

Así termina la presente diligencia, siendo las once y diecisiete minutos de la mañana (11:17 a.m.), la cual para constancia se extiende y firma por todos los que en ella han intervenido.

Martín Wilson Chen
Magistrado

JOSEF DAVID FRIEDMAN ARRUE
8-455-789
Arquitecto por parte del Contratista

Diego Garibaldi
Ced. 8-749-1166
Asistente de Despacho Superior

Lidia, Cristina Bonilla
Ced. 4-732-951
MUNICIPIO DE PANAMÁ

Lidia, Cristina Pérez
Ced. 9-708-318
MUNICIPIO DE PANAMÁ

Dania González
Ced. 7-123-532
Secretaría Ad- Hoc / TACP

27 de noviembre de 2024

Licenciada
KAREN SOLIS MONTENEGRO
Secretaría General Encargada
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
E.S.D.

PRUEBA DE INFORME

El presente informe se realiza a solicitud del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que mediante Oficio No. 277-2024-TACP del 18 de noviembre de 2024 que menciona la Providencia N°001-TAdCP, del 15 de noviembre de 2024, dentro del recurso de apelación, interpuesto por parte de la firma forense SANCHEZ, OLSON & ASOCIADOS, en su condición de apoderados especiales de la empresa TEMPUS INGENIERÍA, S.A., en contra de la Resolución N°054-CD-2024 de 06 de septiembre de 2024, mediante la cual el MUNICIPIO DE PANAMÁ, decidió resolver administrativamente el Contrato N°008-SCD-2023.

En el oficio mencionado, se ordena Prueba de Informe Técnico a la Universidad Tecnológica de Panamá, consistente en el contraste de la evaluación técnica propuesta por la contratista TEMPUS INGENIERÍA, S.A., elaborado por el arquitecto Josef David Friedman Arrue y el informe técnico fundado que reposa en el pliego de cargos que se visualiza en Portal Electrónico "PanamaCompra"

A continuación, procedemos responder las preguntas remitidas en dicho oficio:

1. ¿Puede ello entorpecer o dificultar la rehabilitación de la Casa Adulto Mayor, o necesariamente debe ser demolida y construida nuevamente?
2. ¿Cuál es su opinión en razón a la claridad suficiente o no del pliego de cargos sobre los tamaños de los ambientes y requerimientos que necesita la Casa Adulto Mayor?

R/ El pliego de cargos no menciona tamaños de ambientes para la Casa Adulto Mayor, sin embargo, dentro de las actividades presentadas en el contrato No.008-SCD-2023, en la cláusula cuarta en el cuadro de Construcción del "Hogar de Adulto Mayor de Chilibre" ítem 5 se indica Estudio, Diseño, Desarrollo de Planos, Aprobaciones, permisos y afines. Por lo que se colige que los tamaños de los ambientes y requerimientos deben ser diseñados por el contratista.

3. ¿En caso de rescatarse la estructura existente para una rehabilitación, podría presentarse un alto peligro de deterioro físico, al punto de impedir de forma correcta y en buena práctica de la construcción, el intervenir, sin poner en riesgo la integridad de los elementos de cerramiento, sistemas y otros, para que funcionen de manera adecuada?

R/ Para rescatar la estructura existente, debe existir un estudio o informe patológico de la estructura que evidencie su buen o mal estado. De mantener un buen estado, no debería existir riesgos en la construcción e integridad de la estructura si se siguen buenas prácticas de la construcción.

4. ¿Consideran que la edificación existente se encuentra en un alto nivel de deterioro que requiere ser demolida, o por el contrario, puede ser rehabilitada sin



ningún inconveniente?

R/. Con la información proporcionada no nos es posible evaluar si la edificación se encuentra con un alto nivel de deterioro. Si bien la estructura de la cubierta de techo muestra signos de deterioro (según las fotografías proporcionadas), eso no es una condicionante para realizar la demolición del inmueble. Para determinar si se hace o no una demolición, es necesaria la realización de un estudio patológico de estructura.

5. De ser afirmativa su respuesta sobre la demolición de la estructura, ¿se incrementaría notablemente el alcance económico tanto en la parte cuantitativa como cualitativa del pliego de cargos?

R/. Sin un informe patológico de estructura no se puede determinar si se debe hacer o no la demolición. En caso de que si se tenga que realizar una demolición, el alcance económico cuantitativo y cualitativo del pliego de cargos va a aumentar.

6. ¿Estiman que el terreno en donde se decidió ejecutar el proyecto no cuenta con el mínimo de condiciones favorables, para el desarrollo de un centro de albergue de ancianos o adultos mayores, al estar en una pendiente con difíciles accesos peatonales y vehiculares, al punto de considerarse en estado de alta peligrosidad?

R/. Dada la naturaleza del proyecto, las condiciones actuales del terreno no favorecen los objetivos arquitectónicos del mismo. Estos espacios de estancia temporal, o permanente, para personas adultas mayores deben reunir las condiciones que garanticen su seguridad a la hora de desplazarse.

7. ¿Cómo tasa lo indicado en el informe del arquitecto Josef Friedman, quien manifiesta que la ampliación de la carretera contigua o adyacente redujo el polígono y creo un desnivel o talud considerable que puede poner en riesgo a los usuarios de ese centro?

R/. Es evidente que la ampliación de una de las carreteras colindantes al proyecto generó un talud natural, pero no se puede certificar afectación en el lote (polígono) con la información proporcionada.

8. ¿Cuál es su opinión respecto a si la integración de ambos edificios con elevaciones y caídas de los techos diferentes podría provocar filtración?

R/. Techos con diferentes elevaciones y caídas no generan filtraciones necesariamente.

9. ¿Son o no acordes a lo requerido las cantidades de salidas eléctricas y de plomería?

R/. La cantidad de dispositivos eléctricos y artefactos de fontanería dependerán de la función del espacio dentro del diseño arquitectónico que se realice.

10. ¿Cree usted que, si el desglose requiere hacer una imprimación asfáltica sobre la losa, la misma cumpliría o no con el proceso completo de impermeabilización?

R/. No cumple con el proceso completo de impermeabilización. De acuerdo con las especificaciones técnicas del producto listado en el cuadro "Construcción auditorio, oficinas, salones capacitaciones en las nuevas instalaciones de Junta Comuna de Ernesto Córdoba", ítem 92 (Tanque impermeabilizante asfáltico base solvente diablo rojo 19 lt.) lo detallado en el desglose solamente incluye una parte del proceso completo de impermeabilización. El impermeabilizante asfáltico descrito en el desglose en su ficha técnica establece que se requiere de dos productos adicionales previo a su aplicación, estos dos productos no están contemplados en el desglose.

11. ¿Considera que la cantidad de estacionamientos solicitados no cumple con las cantidades mínimas?

R/. En la información provista no se encontró cantidad de estacionamientos solicitados, solo se menciona la actividad de Estacionamiento (suministro e instalación) en el ítem 37

del contrato refferendado, en las especificaciones del proyecto tampoco se menciona cantidad de estacionamientos. Las cantidades descritas solo mencionan cantidad de formaletas, hormigón y barras de refuerzo para la construcción; sin embargo, no se indica cuantos estacionamientos se deben construir.

12. ¿Cuál es su punto de vista en que las cantidades del desglose (refuerzo, concreto, salidas eléctricas, entre otras) no son acorde a la necesidad del proyecto?

R/. Las cantidades del desglose dependerán de la función del espacio dentro del diseño arquitectónico que se realice.

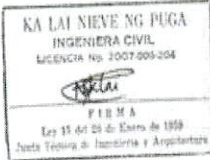
13. ¿Considera que el proyecto no contempla cunetas para el manejo de las aguas?

R/. No se observó la actividad de construcción de cunetas nuevas para la construcción de la calle de doble sollo. Se encuentra actividad de limpieza de cuneta existente en la página 6 dentro del informe técnico fundado del 12 de enero del 2023.

Atentamente,



Arq. Ramón A. Barrios Luck
Arquitecto



Dra. Ka Lai N. Ng Puga
Ingeniera Civil



Ya en el lugar antes descrito, siendo las diez y treinta y siete minutos de la mañana (10: 37 a.m), se da inicio a la inspección Oficial en sitio.

Con la anuencia de todos los intervinientes, somos recibidos por miembros de la comunidad, quienes advierten al respecto de una problemática social con lo cual coloca al Despacho con la necesidad de advertir y dar lectura a los efectos del artículo 395 del código penal al cual damos lectura y queda reconocido y comprometido por parte de los señores.

Indica el señor Adán Nieto, con cédula de identidad personal N°8-164-2607, testigo de la comunidad, de igual forma el señor Audberto Rodríguez Quintero, con cédula de identidad personal N°9-103-1701, quienes narran al respecto lo siguiente:

Señor Adán Nieto (corrijo), advierten los moradores que el terreno al cual comprende la estructura al respecto del Hogar de Adulto Mayor, se encuentra en litigio sobre la titularidad y propietario del terreno donde se pretende desarrollar las mejoras sobrevivientes, indicando que este terreno el cual en un principio fue desarrollado por la comunidad para un edificación de una biblioteca y las premisas fueron asumidas por la Junta Comunal, sin embargo hoy en día advierten que la viuda del supuesto titular, Cesar Vallarino, exige la reivindicación de dicha área. L a Superviviente del señor Vallarino es la señora Gladys de Vallarino, misma que por referencia solicita la reivindicación hasta el área de la papelería.

Por su parte advierte el señor Rodríguez que, esta área fue adquirida en su momento por la Junta Comunal y que la Reforma Agraria debía venir a generar la agremiatura, pero hasta donde tiene conocimiento no se pudo generar la agremiatura.

Por su parte interviene la señora Amarilis Uriola, con cédula de identidad personal N°9-833-1726, quien se identifica como Suplente del Honorable Representante Josema Camacho, quien indica que solicitaron los códigos del Folio y número de finca, sin embargo, no se encontró que se le entregue.

Por su parte interviene las autoridades del Municipio de Panamá, representada por el señor Jaheel Arauz y la ingeniera Angeel Velásquez, señalando con relación a lo puesto en cuestión lo siguiente, no cuentan con la certificación del terreno o el diseño.

El licenciado Olson, representante de la contratista, por su parte señala con relación a este punto que, solicitó la fecha en la cual se precisó la fecha de esta información, por parte del Municipio.

Señala al respecto la Honorable Suplente Amarilis, como encargada del proyecto de inspección de la Junta Comunal, se nos solicitó en el momento del cambio de administración entre los meses de julio y agosto, cuando se hizo el traspaso de información de la Ex Honorable Yaira Perea, se nos comunicó de forma verbal que ya existía un conflicto en el proyecto casa de adulto mayor.

Interviene la Magister Edilisa Sánchez por parte de la firma, que frente a la problemática social en la comunidad, una incertidumbre con relación a la totalidad del inmueble, ellos traen consigo otros aspectos como lo son la necesidad, indispensabilidad y reconocimiento de la propiedad a través de su registro lo que nos permite el estudio del impacto ambiental, todo obligatorio desde el punto de vista funcional administrativo, para el desarrollo del proyecto lo que incluso puede convertirse en un delito penal.

Procedemos a introducirnos a la parte posterior de la infraestructura existente.

Una vez estando dentro del área posterior del edificio, señalan la parte técnica de la empresa, representada por el Arquitecto Josef Friedman, que la estructura no

Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

ACTA DE INSPECCION OFICIAL EN SITIO DE LA OBRA DENOMINADA:
"HOGAR ADULTO MAYOR CHILIBRE, CONSTRUCCIÓN AUDITORIO,
OFICINAS, SALONES CAPACITACIONES, INSTALACIONES DE JUNTA
COMUNAL DE ERNESTO CORDOBA, CONSTRUCCIÓN CALLE CON DOBLE
SELLO ASFÁLTICO EN MOCAMBO ARRIBA" objeto del Contrato No.008-SCD-
2023, suscrito por el MUNICIPIO DE PANAMÁ y la empresa TEMPUS
INGENIERIA, S.A.

En la ciudad de Panamá, específicamente en el proyecto Hogar Adulto Mayor en Chilibre, construcción auditorio, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de la Junta Comunal Ernesto Córdoba, construcción de la calle con doble sello asfáltico en Mocambo Arriba, siendo las diez y treinta y siete de la mañana (10 : 37 a.m.) del día de hoy, jueves cinco (05) de diciembre de 2024, sitio donde se desarrolló la obra objeto del Contrato No.008-SCD-2023, para el proyecto "HOGAR ADULTO MAYOR CHILIBRE, CONSTRUCCIÓN AUDITORIO, OFICINAS, SALONES CAPACITACIONES, INSTALACIONES DE JUNTA COMUNAL DE ERNESTO CORDOBA, CONSTRUCCIÓN CALLE CON DOBLE SELLO ASFÁLTICO EN MOCAMBO ARRIBA", se da inicio a la Diligencia de Inspección Oficial de conformidad a los efectos procurados mediante la Providencia N°001-2024 de 15 de noviembre de 2024, proferida dentro del Proceso de Recurso de Apelación incoado por la empresa TEMPUS INGENIERÍA, S.A., en contra de la Resolución No.054-CD-2024 del 6 de septiembre de 2024, por la cual el MUNICIPIO DE PANAMÁ resolvió Administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023 y; como consecuencia de ello, inhabilitó al contratista por el término de dos (2) años, para participar en actos de selección de contratista y para celebrar contratos con el Estado, todo esto dentro del acto público de selección de contratista por Procedimiento Especial No.2022-5-76-0-08-PE-016024, con la presencia del Magistrado Sustanciador, Martín Wilson Chen, la licenciada Mariela Pérez, Asistente del Despacho Superior, Licenciado Diego Garibaldi, Asistente del Despacho Superior, la licenciada Dania González, Secretaria Ad-hoc: el arquitecto JOSEF DAVID FRIEDMAN ARRUE, portador de la cédula de identidad personal No.8-455-789, Magister Edilisa Sánchez, con cédula de identidad personal N°8-53-2067, por parte de la empresa TEMPUS INGENIERÍA, S.A., acompañado del licenciado RICARDO OLSON MORALES, en representación de la firma Ionsense SÁNCHEZ, OLSON & ASOCIADOS, apoderados especiales de dicha empresa; por parte del MUNICIPIO DE PANAMÁ, los señores JAHEEL ARAÚZ, con cédula de identidad personal N°8-425-161, de la Unidad de Descentralización y Anyel Velásquez, con cédula de identidad personal N°8-905-316, de la Dirección de Obras y Construcciones de dicha entidad.



representa las condiciones de espacio y la necesaria demolición de las áreas para adicionallo, entre estos, estacionamientos, tanques de agua, tanques (corrijo) plantas de aguas residuales, reducen el área efectuada para el desarrollo del proyecto

Por su parte advierte la Ingeniera Velásquez que, desde el punto de vista del contenido del pliego, como el proyecto contempla Diseño y Construcción, la empresa contratista debe llevar a cabo el levantamiento para generar su construcción de acuerdo con el objeto contractual.

Advierte el Arquitecto, en cuanto a los retiros, tomando en consideración el corte del talud existente de la ampliación de la carretera Roswell, a falta de plano talas viales, se presume con línea de propiedad al borde del talud, y si esta línea se le aplica la construcción, afectaría el área, como también habría que verificar si el área que cortó la ampliación de la vía peritaria, a la finca madre donde se proyectó el acto público, señala el arquitecto Friedman.

Según la Ingeniera Velásquez, la orden de proceder fue el 15 de abril de 2024, sin embargo, no se realizó el levantamiento perimétrico a lo existente en base al plano, se debería verificar para ver si el Mop, no tocó partes del área de desarrollo contractual.

Luego nos dirigimos al área frontal del edificio, se evidencia un plano frontal inclinado y que dicha estructura se encuentra clausurada.

De igual manera se evidencia la proliferación de mosquitos y un olor fétido en el área, similar a porquería, así como también exceso de ruido producto del transporte.

Concluyendo a la realización producto de la ejecución en este instante, procedemos al siguiente sitio, correspondiente a Mocambo, Sector dos (2), construcción de calle de doble sello asfáltico, comunidad de Mocambo Arriba, razón por la cual firman en calidad de testigo los miembros de la comunidad, quienes han declarado dentro del presente:

Adán Nieto
Ced. 8-164-2607
Residente Calle la Biblioteca

Amarilis Urrutia
Ced. 8-833-1726
H.R. Suplente
Junta Comunal Chilibre

Audberto Rodríguez
Ced. 9-103-1701
Residente Calle la Biblioteca

Una vez guardada la condición al sitio, luego de transcurrido en su recorrido, siendo las doce y treinta y dos minutos (12:32 p.m.), se ha encomendado la región o camino de tierra, llegando a la sección del Ramal, dentro del cual las partes indican lo siguiente:

Por parte del Contratista, señala el Ingeniero Friedman, sobre la observación general, sólo decirlo que, el proyecto contratado debe incluir canales para conservar la posición de la calle, ya que esta depende del correcto cálculo y evaluación de la corriente pluvial, a su vez, por parte del Municipio indica la Ingeniera Velásquez, en relación al desarrollo de la continuación de la calle derecho, señalada por el contratista, se hubiera resuelto en una reunión previa, ya que hubiera incluido como una actividad nueva en proyecto mediante una adenda.

Ya entrando en el sitio, como parte de la comunidad, somos recibidos por representantes de la Junta Comunal, entre estos; el señor Adriano Batista, con cédula de identidad personal N° 8-889-1616, el Ingeniero Isidro Aguirre, con cédula de identidad personal N° 8-362-89, por Junta Comunal de la Cumbres, a los cuales

se les ha puesto en conocimiento el artículo 385, del código penal y que al respecto han sido juramentados.

Ante viene el señor Isidro Aguirre, quien indica que, las cunetas y canales, cabezales y tuberías de desagüe existen en el proyecto, a su vez (corrijo), se visualiza en el conducto visible que hay un extremo derecho, desarrollo de cuneta, mas no así al izquierdo, en dirección de la escuela indica el Ingeniero Friedman que, al desarrollar el proyecto deberían contemplar cunetas en ambos bordes de la calle para no sobrecargar a una sola la carga pluvial, por su parte advierte la Ingeniera Velásquez que se debe evaluar en cuanto tal así se requiera mediante un estudio.

Una vez llegando al sitio de la escuela de conformidad a la panorámica, se evidencia que no existen cunetas adyacentes al área de la dicha infraestructura y que de conformidad a lo expuesto por el Arquitecto Friedman, algunas de las cunetas existentes no sólo están rajadas sino que están muy expuestas al borde de la rehabilitación de la vía que puede romperla, por su parte la Ingeniera Velásquez, sobre el contexto de lo indicado señala que, el punto indicado por el Ingeniero Friedman, se pudo haber visto en una reunión previa al inicio del proyecto.

Acto seguido procedemos en la conformidad del proyecto, en dirección al tramo N° 2, que se evidencia dentro del contexto del plano conceptual, según lo palpado a través de la fotografía, en este, colateral de la iglesia, por lo que al generar una recepción en sitios, adviertan las partes lo siguiente; el Arquitecto Friedman dice que las consideraciones descritas en el tramo se aplican de igual manera en el tramo 2, señala la Ingeniera Velásquez que, en referencia a una reunión previa para verificar los puntos señalados por parte del Contratante.

Una vez en el sitio, fuimos recibidos por los miembros de la Junta Comunal Ernesto Córdoba, mediante el señor José Córdoba, del Departamento de Infraestructura, del proyecto, portador de la cédula de identidad personal 4-774-736, así como también el licenciado Iván Coparropa, portador de la cédula N° 8-903-1800, a los cuales se le hizo mención sobre los efectos del artículo 385 del código penal, y sus efectos.

Manifiesta el Ingeniero (corrijo), el licenciado en edificación Córdoba, que estábamos anuentes en el desarrollo del proceso a fin de garantizar la escogencia para el desarrollo del proyecto, a su vez el licdo. Coparropa, que trató de contactar a la empresa con el ánimo de culminar el proceso, sin embargo, por el contratista manifiesta que está en litigio con la entidad administrativa (corrijo), el licenciado Coparropa indica que la Junta Comunal únicamente presenta el anteproyecto ante la Alcaldía de Panamá, para que esta mediante los fondos de centralización escoja el proveedor y efectúe los trámites correspondientes.

Por su parte el Ingeniero (corrijo), el arquitecto Friedman indica que, hay 2 puntos Peritales, una en el área que ocupa la ampliación proyectada en el área actual del procedimiento va a reducir gravemente el área para estacionamiento y el proyectar más oficial nuevas, más actividades ya existentes de esta Junta Comunal, no alcanzaría según cálculos de la normativa vigente para poder aprobar los planos de construcción.

Al solicitar adozar el edificio nuevo al edificio existente, las fundaciones podrían afectar al edificio existente, ya que estaría a un nivel que colindaría con área de pared y área no estructural del edificio construido y también se podría dar el caso de transmitir cargas o fuerza que afecten el otro edificio existente al colocarlo agregado y no separarlo con un retiro para evitar posibles afectaciones.

Por su parte, manifiesta el licenciado Olson, es oportuno indicar al Tribunal que, los planos mostrador hoy en la diligencia por parte del Municipio, no se encuentran publicados ni ingresados en el Acto Público, lo cual es corroborable, a su vez la Ingeniera Velásquez manifiesta con relación a lo expuesto, uno la empresa contratante debe tener en cuenta que el proyecto contemplaba diseño y desarrollo de planos, mediante el cual con los planos conceptuales portados al contratista deberían desarrollarlos, ya que no tenían límites a los trabajos indicados en el

presente desglose, en referencia; con referencia al punto dos se hubiera realizado una reunión previa con el contratista en relación a las dimensiones debería haber presentado un informe estructural del área a intervenir.

Siendo las dos y veinticuatro de la tarde, del día 05 de diciembre de 2024 y agotado el contexto de la diligencia de Inspección Judicial resuelta y no teniendo más aspectos que recurrir, precisar o indagar, se da por concluida no sin antes generar la lectura del (corrijo) y comprensión de su contenido, con la rúbrica por todos los intervinientes.

Las partes:

Por la empresa Tempus Ingeniería S.A.

Edilsa Sánchez
Ced. 6-53-2067
Abogada

Ricardo Olson
Ced. 9-729-733
Abogado

Joseff Friedman
Ced. 8-455-789
Arquitecto

Por la entidad administrativa, Municipio de Panamá.

Angeel Velásquez
Ced. 8-900-316
Ingeniera

Jaheel Arauz
Ced. 8-425-161
Unidad Gestora de Centralización

Por la Junta Comunal Ernesto Córdoba Campos.

José Córdoba
Ced. 4-774-736

Iván Coparropa
Ced. 8-903-1800

Por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Martin Wilson Chen
Magistrado Sustanciador

María Pérez
Asistente de Despacho

Diego Garibaldi
Asistente de Despacho

Gregorio Papadopoulos
Asistencia por la Secretaría General

Víctor Caicedo
Asistencia por la Secretaría General

Dania González
Secretaria Ad-hoc



VII. 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 156 y 160 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenado por la Ley No.153 de 2020 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° 072-2024-Pruebas/TACP de 8 de noviembre de 2024, este tribunal realizó las siguientes actuaciones:

“

PRIMERO: ADMITIR las siguientes pruebas presentadas por la representación especial de la contratista **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, en contra de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, proferida por la Alcaldía de Panamá, por la cual se Resolvió

Administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023 de 28 de junio de 2023, manifestadas como:

- Informe de ingeniería de **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, del proyecto fechado 22 de octubre de 2024.
- Siete (7) notas dirigidas al Municipio de Panamá fechadas 5, 23 y 27 de agosto de 2024, 3, 11 y 18 de septiembre de 2024, y 7 de octubre de 2024.
- Cuatro (4) impresiones de correo electrónico dirigidos al Municipio de Panamá fechados 12, 21, 23 y 28 de agosto de 2024.

Las anteriores se admiten por considerar, que de conformidad a los efectos procurados por el artículo 140 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual suple el Procedimiento Administrativo General en lo referente al carácter probatorio, son medios racionales que sirven a la formación de la convicción del funcionario y no se encuentran expresamente prohibidos por la ley, tampoco son contrarios a la moral o al orden público.

De igual forma se admite la solicitud de prueba de reconocimiento de contenido de informe por parte del ingeniero Josef Friedman, por ser un medio de prueba que no se encuentra expresamente prohibido por la ley, tampoco contrario a la moral o al orden público.

También se admite solicitud de prueba de informe a la Universidad Tecnológica de Panamá, al tratarse de un evento sobre la consideración de las supuestas inconsistencias del proyecto propuesto por la entidad al contrastarse con el informe técnico propuesto por la contratista apelante, según se alude.

Respecto a la copia de cédula del señor Daniel Santos, certificado de Registro Público de la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, certificado de Registro Público de Sánchez, Olson & Asociados, copia de la idoneidad profesional del derecho Ricardo Olson, Poder a favor de Sánchez, Olson & Asociados, anuncio de recurso de apelación, las mismas son un presupuesto procesal para el ejercicio de la actividad recursiva y no para la valoración del fondo de la Litis; supuesto ya consumado al darle el trámite correspondiente y, por lo tanto, no se constituye para la valoración en el fondo; por consiguiente, no se admite como prueba.



Tampoco se admite prueba de informe a la Contraloría General de la República, a efectos de que remitan historial de todos los pagos efectuados a **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, correspondiente al Contrato No. 008-SCD-2023 por improcedente; toda vez que, quien mantiene el control de los pagos sobre el presente contrato es la entidad contratante y no el ente de control al que se le pretende solicitar información.

SEGUNDO: INCORPORAR al proceso, el Expediente Administrativo que contiene el procedimiento de selección de contratista y el de resolución administrativa del Contrato No. 008-SCD-2023 de 28 de junio de 2023, conformado por un (1) tomo contentivo de trescientas ocho (308) fojas útiles.

TERCERO: GENERAR el requerimiento de prueba de informe a la Universidad Tecnológica de Panamá, con el ánimo de validar su consistencia sobre la evaluación técnica propuesta por la contratista **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, en cuanto a la evidencia o no de los aspectos técnicos procurados por la entidad administrativa en cuanto a la colocación generada en sitio para la realización del proyecto "Hogar adulto mayor Chilibre, construcción auditorio, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle con doble sello asfáltico en Mocambo Arriba".

CUARTO: SE ORDENA una inspección oficial al sitio, con el ánimo de precisar las locaciones de supuestas inconsistencias expuestas por las partes al respecto de la falta de desarrollo al proyecto objeto del contencioso.

”.

Se incorporó al proceso, el Expediente Administrativo que contiene el procedimiento de selección de contratista y el de la Resolución Administrativa del Contrato No.008-SCD-2023, conformado por un (1) tomo.

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 156 y 160 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 2020, según lo evidenciado.

2. La garantía del debido proceso:

Siendo el Tribunal, fiscalizador del fiel acatamiento sobre la adopción garantista al debido proceso, debe escrutar para ello las actuaciones ejercidas por la Administración; así como verificar el acatamiento estricto de los principios de la Contratación Pública, en lo particular,



lo preceptuado por los artículos 27 y 32 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)

“ ...

Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta ley”.

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”.

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 No.008-SCD-2023 en el sub-judice, a fin de contrastar si el mismo se adecua a lo establecido por el



artículo 139 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único), cual establece lo siguiente:

“

Artículo 139. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las reglas siguientes:

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. Esta notificación le será comunicada a la fiadora.
3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.
4. Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la

resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.

5. La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.
6. Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

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

”.

La entidad, ante el presunto incumplimiento de la obligación 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 29 de julio de 2024, en la que se describió, desde su inicio, que el incumplimiento del Contrato No.008-SCD-2023 para la realización de la obra “Hogar adulto mayor Chilibre, construcción auditorio, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle doble sello asfáltico en Mocambo Arriba”, es imputable a la contratista, al no iniciar las obras por la cual se le contrató, tal y como se aprecia en la siguiente ilustración:



AVISO DE INTENCION DE RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE CONTRATO No.008-SCD-2023

Otros

29-07-2024
11:48 AM



Mayer Mizrahi Matalon
Alcalde del Distrito de Panamá

**AVISO DE INTENCIÓN DE RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE
CONTRATO No.008-SCD-2023**

Nota No. 516-DS-2024
Fecha: 22 de julio de 2024

Daniel Augusto Santos De Mello
TEMPUS INGENIERÍA, S.A.

Estimado señor Santos:

Con fundamento en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020 que contiene el procedimiento de Resolución Administrativa del Contrato, le comunicamos nuestra intención de resolver administrativamente el Contrato No. 008-SCD-2023 para **"HOGAR DE ADULTO MAYOR DE CHILIBRE; CONSTRUCCIÓN AUDITORIO, OFICINAS, SALONES CAPACITACIONES EN LAS NUEVAS INSTALACIONES DE JUNTA COMUNAL DE ERNESTO CORDOBA; CONSTRUCCIÓN DE CALLE CON DOBLE SELLO ASFÁLTICO EN LA COMUNIDAD DE MOCAMBO ARRIBA"**

Lo antes expuesto obedece a incumplimientos de las obligaciones por parte de la empresa a quien se le otorgó Orden de Proceder No. 002-UGD-2024, para iniciar los trabajos a partir del 15 de abril de 2024 por término de doscientos diez (210) días calendario.

Días previos a la fecha indicada para iniciar los trabajos, específicamente el 11 de abril de 2024, el departamento del Municipio de Panamá encargado de inspeccionar el proyecto adjudicado, procedió a dar inicio la comunicación vía telefónica, donde se le solicitó una serie de documentación como lo es a. Cronograma de actividades del proyecto, b. Sometimiento del Ingeniero o Arquitecto residente encargado del proyecto y c. Sometimiento del diseño de los letreros, requisitos establecidos en la Cláusula Cuarta "Obligaciones de Contratista", en su acápite b y f, así como en los términos de referencia. Ese mismo día recibimos respuesta positiva donde nos indican; "les estaremos haciendo llegar la documentación lo más breve posible".

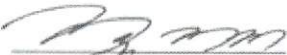
El día 18 de abril de 2024, días posteriores al inicio formal de la obra, el inspector del Municipio procede a realizar una visita en las áreas y nuevamente le informa vía correo, que debe presentar los documentos que le fueron solicitados el 11 de abril de 2024.

El 30 de abril de 2024 y luego el 13 de mayo de 2024, se le notifica nuevamente vía correo electrónico, la importancia de los documentos que se le solicitó y que así pueda dar inicio al desarrollo del proyecto, sin embargo, no se recibió respuesta.

Todos los sustentos que llevan a tomar la decisión de Resolver Administrativamente el Contrato se encuentran en el Informe Técnico No.099-2024 de 31 de mayo de 2024, así como el Informe Técnico No.122-20224 de 12 de julio de 2024, donde se mantuvieron los incumplimientos por la empresa Tempus Ingeniería, S.A., en cuanto al cronograma de ejecución como el no inicio de ejecución de obras.

En atención a lo anterior, le concedemos un término de cinco días hábiles para contestar y a la vez presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de las mismas y adopte una decisión definitiva.

Atentamente,


Mayer Mizrahi
Alcalde

”.

Luego de la publicación de la nota de intención de resolución administrativa de contrato, la contratista, tal y como se aprecia en el expediente administrativo, respondió en tiempo procesal oportuno, toda vez que fue presentado ante la entidad el día 5¹ de

¹Pese a que la Entidad Administrativa no las publicó en el Portal electrónico, reposa en el expediente administrativo a infolio 290-292.



agosto de los corrientes, respondiéndole que el alcance original del pliego de cargos careció de unos principios técnicos fundamentales para obtener un mejor producto final que en su momento presentaron al Municipio de Panamá para su consideración, y así poder alcanzar un entregable cónsono con las necesidades reales de cada una de las rehabilitaciones, tales como:

Hogar Adulto Mayor.

- No puede ser una rehabilitación, debe ser demolida y construida nuevamente.
- El terreno no es práctico para la ocupación de adultos mayores, porque es muy quebrado y dificulta el movimiento de personas con movilidad reducida.
- Tiene un problema general sanitario existente que genera malos olores, el desglose pide uno nuevo, pero no contempla clausurar el anterior.
- Todos los sistemas especiales se deben diseñar como nuevos, no tiene nada que se pueda recuperar.
- La infraestructura no está en condiciones de rehabilitación, consideran nueva construcción.

Construcción de Nuevas Instalaciones de la Junta Comunal.

- La integración de ambos edificios, integrar elevaciones y caídas de los techos, ya que la existente es tipo zinc y la que pide la nueva construcción es tipo losa.
- Las cantidades de salidas eléctricas y de plomería no son acorde a lo que requiere.
- El desglose pide hacer una imprimación asfáltica sobre la losa, la misma no cumple con el proceso completo de impermeabilización.
- La cantidad de estacionamientos solicitados no cumple con las cantidades mínimas.
- Las cantidades de desglose (refuerzo, concreto, salidas eléctricas, entre otras) no son acorde a la necesidad.

Construcción de Calle de Doble Sello.

- El proyecto no contempla cunetas para el manejo de las aguas.

Sostienen además que la contratista se ha mantenido realizando estudios y diseños preliminares, a fin de verificar la viabilidad real del proyecto, sin abandonar o suspender la obra, siendo su intención el informar de manera veraz al Municipio de Panamá sobre los puntos críticos del proyecto antes de presentar cualquier tipo de gestión de cobro



que involucren la erogación estatal que a todas luces debe verse reflejada en un beneficio real a la comunidad.

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, incluyendo los elementos probatorios que fueron practicados para una mayor visualización de las cosas; obra que debió iniciar desde el día 15 de abril de 2024 de conformidad a la orden de proceder, cuya publicación ocurrió el día 5 de abril de los corrientes; ejecución que contaba con el plazo de 210 días calendario.

Como ha quedado expresado previamente, el recurso de apelación objeto de este examen, tiene su origen en la Resolución No. 054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023, que se emitiera en contra de la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, la realización de la obra "Hogar adulto mayor Chilibre, construcción auditorio, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle doble sello asfáltico en Mocambo Arriba", por la suma de Setecientos Cincuenta y Seis Mil Setecientos Ochenta y Seis Balboas con 13/100 (B/.756,786.13).

Cabe señalar que, de acuerdo con la cláusula primera del contrato, la contratista tenía la obligación de la prestación de la ejecución de la obra "Hogar de adulto mayor de Chilibre, construcción de auditorio, oficinas, salones capacitaciones en las nuevas instalaciones de la Junta Comunal Ernesto Córdoba y la construcción de calle con doble sello asfáltico en la comunidad de Mocambo Arriba, todo ello en el plazo de 210 días calendario, a partir del día 15 de abril de 2024. De esa manera, la obra de acuerdo con lo convenido debió ser entregada de forma satisfactoria el día 10 de noviembre de 2024.

Sin embargo, la entidad administrativa a través de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, resolvió administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023, indicando que hasta el día 5 de agosto del año en curso la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, mantenía un retraso del 67.14%. Indica el Municipio de Panamá a



través de la Resolución administrativa del contrato en estudio que la empresa hoy apelante incumplió con la entrega del cronograma de ejecución del proyecto, el sometimiento para la aprobación del diseño de los letreros para cada proyecto, entre otros temas, razón que lo llevó a dar por terminada de forma anormal la relación contractual.

Ante los cargos contruidos por la institución, la contratista dentro del término de ley, respondió la nota de aviso de intención de resolución administrativa del contrato, a través de la sustentación del recurso de apelación, indicando muy puntualmente falencias insubsanables que conllevan a la imposibilidad de realizar el proyecto con el alcance establecido en el pliego de cargos, para lo cual solicitaron múltiples reuniones, a fin de encontrar una solución pacífica que no afectara ninguno de los dos intereses. Entre las inconsistencias apuntaron el hacerles llegar el plano catastral para poder requerir del Ministerio de Vivienda una certificación de uso de suelo de los polígonos, certificación de servidumbre y línea de construcción, lo cual imposibilitó el contener el área de diseño del polígono.

En esa misma línea de desarrollo argumentativo enfoca lo que a su criterio impide el inicio de los proyectos, tanto en la Casa Adulto Mayor, Construcción de nuevas instalaciones de la Junta Comunal y de la Construcción de calle de doble sello. Para ello se apoyó en un informe técnico suscrito por el arquitecto Iosef David Friedman Arrue, argumentó su criterio y además acompañó de imágenes fotográficas de todos los lugares, concluyendo que "Tomando en consideración que la presente contratación se elevó y se adjudicó sin tener elementos indispensables que determinan viabilidad o no de un proyecto, tales como el plano catastral, certificación de uso de suelo, certificación de servidumbre, no se puede determinar a ciencia cierta el alcance real del proyecto.

Se considera como una grave afectación el corte que ha realizado el Gobierno Nacional en la ampliación de la carretera contigua al proyecto Casa del Adulto Mayor, por lo que se debe reconsiderar reevaluar el alcance general del proyecto.

Del análisis de los alcances establecidos en el pliego de cargos se concluye que los mismos no son costeables en el alcance económico dentro de la propuesta económica.

Los tres (3) proyectos dentro de esta contratación carecen de alcances específicos que garanticen un buen producto final, tales como falta de accesibilidad para personas con discapacidad y adultos mayores, terreno irregular y muy empinado sin áreas verdes de esparcimiento".

El mencionado informe técnico de parte de la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, fue reconocido mediante diligencia practicada en este Tribunal en presencia de la contraparte, en donde el arquitecto Iosef David Friedman Arrue, lo reconoció como propio, ratificándose de su contenido; cumpliendo así con los trámites procesales para este tipo de documentos, lo que lo hace gozar de plena prueba y propio de valoración.



En ese acto aclaró el contenido del informe respondiendo que debido a su experiencia como arquitecto se requiere que el proyecto no encuentre dificultades para poder garantizarlo y que la inexistencia en el portal electrónico documentos como certificación de uso de suelo, servidumbre vial y polígono catastral en este tipo de casos hace infructuoso la elaboración del estudio de impacto ambiental. Sumado al deterioro y la afectación importante de la colindancia con la carretera, que, al ser cortada en el proceso de ampliación de la vía, se reduce el área de acción y confort del proyecto, como también, al estar el polígono en un terreno con una topografía relativamente accidentada y de difícil accesibilidad, a su criterio no representa una correcta opción para albergar a personas que por la naturaleza de su edad y posibles condiciones físicas, son vulnerables y probablemente con movilidad reducida.

Sobre las carencias de los alcances específico que mostró en su informe ha ampliado que se relató las referencias como un plano catastral para determinar el dominio exacto del polígono y sus colindantes, carreteras, calles o propiedades contiguas, ya que todo proyecto de construcción de área urbana conlleva limitaciones de líneas de construcción y al estar ese polígono servido por dos vías, también presentan doble línea de construcción que podría comprometer el proyecto, ya que al darse el doble caso de edificación existente cuando se construyó en su momento, no haya tomado en consideración esas restricciones que sí son aplicables a un nuevo proyecto que pasaría por el debido proceso de aprobación en ingeniería municipal.

Lo anterior guarda la línea argumentativa que señaló el recurrente en su libelo, que no es más que acciones de carácter técnico lo que movió su inacción en el proyecto, por considerar que habían aspectos que subsanar o aportar para una mejor elaboración, sin los cuales le es casi imposible llevarlo a una finalización exitosa y por eso comunicó a la entidad un acercamiento con el propósito de solventar aspectos técnicos y legales, mismos que de acuerdo al caudal probatorio que reposa en el expediente administrativo, no fue atendido por la municipalidad (7 de octubre de 2024, foja 302, 18 de septiembre de 2024, foja 301, 11 de septiembre de 2024, foja 300, 3 de septiembre de 2024, foja 299, 27 de agosto de 2024, foja 298, 23 de agosto de 2024, foja 297).

Esa información al ser contrastada con la prueba de informe requerida a la Universidad Tecnológica de Panamá en el renglón del Hogar del Adulto Mayor es de atención la observación indicada por los expertos al sostener que "las condiciones actuales del terreno no favorecen los objetivos arquitectónicos de este. Que dichos espacios de estancia temporal o permanente para personas adultas mayores deben reunir las condiciones que garanticen su seguridad a la hora de desplazarse. También advierten que con la información proporcionada no se puede certificar la afectación en el lote (polígono), pero que es evidente que la ampliación de una de las carreteras colindantes al proyecto generó un talud. Si hacemos un examen integral con el resto del caudal probatorio, tiene sentido lo señalado por la apelante y por ello rogaban ser oídos por la entidad contratante.



Esos aspectos nos evidencian que en efecto habían inconsistencias en el proyecto, generados desde el propio pliego de condiciones y que no fueron atendidos de forma oportuna para así buscar el equilibrio que resolviera la inquietud de la contratista y por consiguiente la satisfacción del bien común, sobre todo cuando los beneficiados en este apartado sería nuestra población adulta mayor del sector de Chilibre, quienes además de la demora del sistema, cargan en su haber el desgaste que la naturaleza corporal emana al pasar de los años, para lo cual deben contar con instalaciones confortables, accesibles y de seguridad, mismas que no vemos satisfechas en este acto, por la serie de endeblez que no solo han sido enumeradas por los expertos, sino que además fueron palpadas a través del principio de inmediación que aplicamos con la celebración de la inspección ocular practicada el día jueves 5 de diciembre de los corrientes, con la participación de las partes, quienes expresaron sus puntos de vista técnico y que fue recogido en el acta que reposa en el expediente del Tribunal y el electrónico, praxis en la cual se pudo evidenciar inclusive la carencia de condiciones ambientales salubres para dicha comunidad de nuestros adultos mayores.

Todas esas particularidades reportadas y que no fueron atendidas en el tiempo oportuno imposibilitó la continuidad del proyecto. No se trata de una disputa o medición de fuerzas, sino que el objetivo se lleve a cabo de la mejor manera y de forma sana, porque al final del túnel los más perjudicados son la población en general.

Recordemos que el Derecho Administrativo más que ser un derecho estatal es un derecho para el ciudadano y en ese sentido la actividad administrativa debe cohesionarse para prestar un servicio satisfactorio y que en vez de ser un obstáculo se convierta en un colaborador, por eso los reconocidos juristas como Eduardo García de Enterría y Jaime Rodríguez Arana- Muñoz, precisan que el Derecho Administrativo se alejó de la visión unilateral del interés general para centrarse en el servicio de los ciudadanos por medio de actuaciones democráticas, concepción que rocía la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la administración pública que concede la condición principal al ciudadano en los asuntos públicos siendo uno de sus derechos fundamentales la buena administración.

Esa concepción de buena administración debe ser desarrollada o puesta en escena en cada intervención del Estado, no como un ente que entorpezca el desarrollo de las actuaciones públicas, sino que medie para que el objetivo que se creó desde la necesidad amparada en la consulta ciudadana y que se hizo tangible en la requisición, que posteriormente dio origen a la confección de un pliego de condiciones para lograr una adjudicación que descansó en un contrato público, no solo quede en escena, sino que sea posible su conclusión en perfectos términos, que de haberse llevado de la mejor manera hoy, en vez de estar construyendo un acto administrativo de decisión deberían los ciudadanos estar gozando de los frutos de ese contrato.

Siguiendo con el valor probatorio de la prueba de informe rendida por profesionales de la construcción de la Universidad Tecnológica de Panamá, mencionaron que para



rescatar la estructura del Hogar de Adulto Mayor debió existir un estudio e informe patológico de la estructura que evidencia su buen o mal estado y que de mantener un buen estado no debería existir riesgos en la construcción e integridad de la estructura si se siguen buenas prácticas constructivas. Ese debió ser el principal argumento de la entidad (la realización de un estudio patológico) para evitar excusas posteriores, más, si tomamos en consideración que la estructura en donde se pretende construir el hogar a simple vista parece deteriorada, con mayor razón tenía que aportarse. Sabemos que existe la necesidad, pero ella debe ir de la mano de la posibilidad, para evitar este tipo de contratiempos que en nada beneficia a ninguno de los sujetos procesales de este acto público, ni que decir del beneficiario final.

El contrato público por sí no te garantiza una satisfacción final sino mantiene todos los condicionantes que lo llevarán a ser posible, desde el carácter técnico, humano, monetario, entre otros, todos estos cumplen un papel importante en la toma de decisiones y en la ejecución e impulsión de un proyecto. Una vez contado con eso, descansaríamos en la tranquilidad de que se hizo todo lo posible para que sea factible y así considerar la construcción de una estructura apropiada para la atención de la población de adultos mayores del sector de Chilibre, que según el informe técnico fundado constituye más o menos el 15% del total de la población y de esa forma gozar de una atención y esparcimiento con seguridad y una mejor calidad de vida a esa población, tal y como lo indica los antecedentes y objetivo del proyecto motivo de contratación.

Uno de los temas que fue objeto de informe técnico y posterior ratificación del arquitecto Iosef David Friedman Arrue, y que mencionamos en párrafos anteriores es sobre la falta de certificación de uso de suelos, tema que causó mucha polémica al momento de la inspección ocular, ya que se nos acercaron los ciudadanos residentes del sector y que consta en acta tanto sus testimonios como sus debidas firmas (Adán Nieto y Audberto Rodríguez), así como la Honorable Representante suplente de la Junta Comunal de Chilibre, Amarilis Urrutia, mismos que bajo juramento mantuvieron su dicho, y narraron un problema de litigio sobre la titularidad del terreno en donde descansa el objeto contractual, y a pesar de no aportar con documentación que vindique lo testimoniado, constituye un indicio que posee fuerza probatoria cuando es confrontado con otros testimonios, como es el caso de la H.R. que mencionó que petitionó los folios y número de finca, pero que hasta el momento no se le ha entregado, sumado a que de manera verbal al momento de la transición del nuevo gobierno se les comunicó un conflicto en el proyecto Hogar del Adulto Mayor. Por su parte, el personal del Municipio de Panamá expresó que no cuentan con la certificación del terreno o del diseño, lo que hace cobrar mayor fuerza lo referenciado por la parte apelante.

Otro de los aspectos a destacar es el corte del talud existente en la ampliación de la carretera Roosevelt, en el que aduce el arquitecto Iosef, posiblemente afectaría el área de construcción, por lo cual se debió inspeccionar mediante planos si ese corte afectó



o no la finca madre. Sobre ese particular la entidad manifestó que ese dato debe comprobarse con los funcionarios del MOP, lo que significa a nuestro criterio como Tribunal, que en efecto existen irregularidades en el contrato, algunas ya existentes y otras que se fueron desarrollando en el caminar del tiempo, lo que de alguna manera impedía a la contratista a iniciar las obras.

El Municipio de Panamá debió ser responsable en intervenir con el Ministerio de Obras Públicas y confirmar si la ampliación de la carretera en el área de Chilibre y si pudo o no incidir en el terreno en donde va a recaer la obra, si se vio o no afectado y no dejarlo a la interpretación de que no se afectó, pues, de las imágenes fotográficas recabadas en el lugar de los hechos se visualiza un Talud que roza el Hogar del Adulto Mayor, que generaría un peligro inminente para los futuros pobladores del hogar.



(Imagen del Talud que existe en el Hogar del Adulto Mayor en Chilibre, resto de imágenes reposan en el expediente del Tribunal y en el portal electrónico "PanamaCompra").

De esta manera comprendemos la urgencia que mantenía la empresa contratista en la reunión para tocar temas de índole técnico y legales, pero que la institución no escuchó, lo que la llevó a no iniciar la obra por encontrarse inmersa en contradicciones que probablemente a futuro provocarían un problema mayor para el Estado, tomando en cuenta la presunta disputa de la finca en donde se encuentran los escombros del lugar en el que se quiere construir el Hogar del Adulto Mayor de Chilibre.

En la Resolución administrativa del Contrato No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, el Municipio de Panamá indicó que procedió con el acercamiento a la empresa con el propósito de solicitarle el cronograma de ejecución; sin embargo, debido a lo observado en las evidencias que han servido para decidir este caso, vemos que ese elemento en el que la institución se concentraba no podía ser manifiesto por cuanto existen desatenciones que si no se trataban en el tiempo respectivo, impedían el desarrollo de lo requerido. Había que atender las inconsistencias y darle rumbo para posteriormente continuar con el deber ser, cual es la entrega del cronograma de ejecución.



La entidad administrativa debe garantizar que en el contrato no existan vicios que impidan su iniciación y continuidad, esa observación o condición debe quedar clara en la mente de los funcionarios encargados desde antes de llevar a cabo el procedimiento de selección de contratista y evitar situaciones como las que nos encontramos, entendiendo que la obligación del contratista se circunscribe a realizar la obra de manera pura y simple sin ningún tipo de inconvenientes que le dificulten su transitar, ya que al momento de la celebración del contrato, este confió en que todas las formalidades de ley estaban libre de cualquier acto que le afectara su iniciación. Aquí la buena fe entra en escena y en ese sentido los contratos deben en esencia celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe y de acuerdo con lo que verosíblemente las partes entendieron o pudieron entender, obrando con cuidado y previsión.

En esta oportunidad la contratista **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.** confió en que todo estaba en regla para la ejecución de las obras, pero resultó que el enredo era de tal magnitud que ni siquiera le facilitó empezarlo, tomando en cuenta las condiciones técnicas del pliego de cargos y los eventos que pudimos palpar en la inmediación que sostuvimos en la diligencia de inspección ocular con los habitantes del sector, quienes juraron un conflicto de tenencia y titularidad de las tierras sobre la cual se pretende la construcción del Hogar del Adulto Mayor, que de por sí, es un impedimento con el que no se contaba.

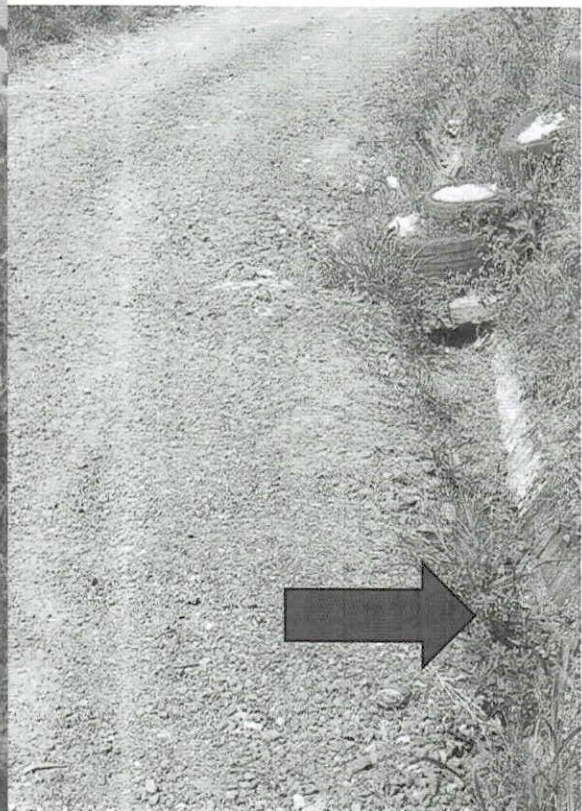
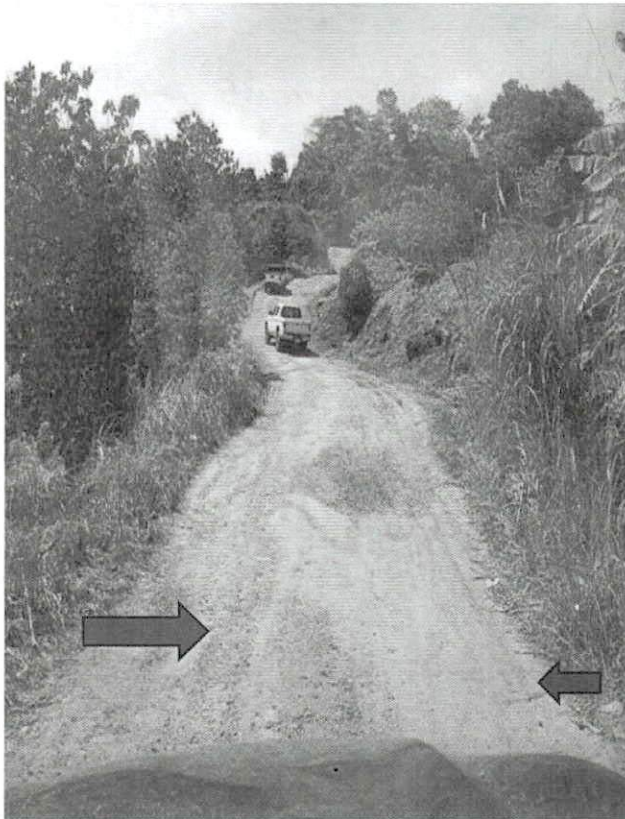
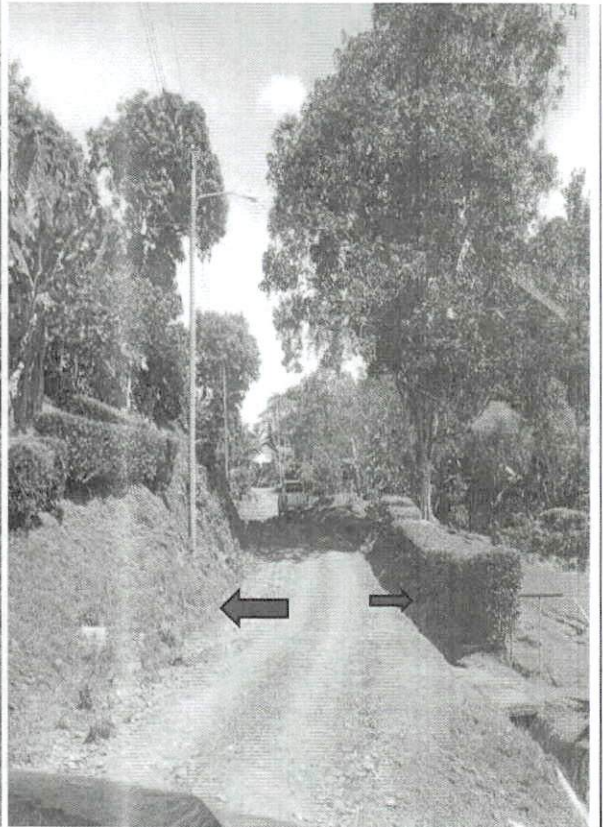
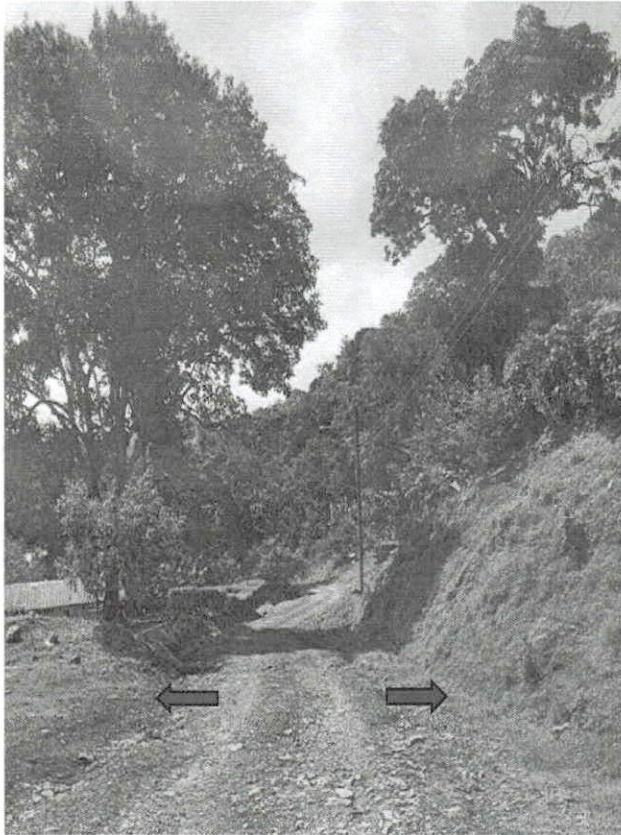
Esas cosas escapan del radio de conocimiento de la parte actora, no pudiendo prever tales actos y como quiera que se trata de un contrato que nació de un procedimiento excepcional que surgió después de la declaratoria de desierto en tres oportunidades del procedimiento de selección de contratista, quizás la brevedad del acto y la necesidad latente impidió las diligencias apropiadas que exigían las circunstancias de persona, tiempo y lugar.

Por su parte, en el proyecto de construcción de calle con doble sello asfáltico en el sector de Mocambo Arriba, las inestabilidades que sustenta la defensa técnica de la parte actora se basan en que la obra no contempla cunetas para el manejo de las aguas; por tanto, reduce su vida útil por acciones de erosión y socavamiento de la base.

Sobre esa tesis, tanto el informe técnico fundado como la observación realizada por los expertos de la Universidad Tecnológica de Panamá, no se hace alusión a la construcción de cunetas nuevas, más sí la actividad de limpieza de cunetas existentes. En el acto de inspección ocular en el sitio el arquitecto Iosef David Friedman Arrue expuso que el proyecto contratado debe incluir canales para conservar la posición de la calle ya que ella depende del correcto cálculo y evaluación de la corriente pluvial, sobre este asunto vemos una aceptación lo dicho por la empresa, toda vez que la entidad en diligencia señaló que ese argumento debió pronunciarse en una reunión previa para ser incluida como una actividad nueva en proyecto mediante adenda, hecho fáctico que se intentó, pero no fue escuchado de acuerdo a las diferentes notas que reposan en el expediente del Tribunal y Administrativo. De esa actividad también se

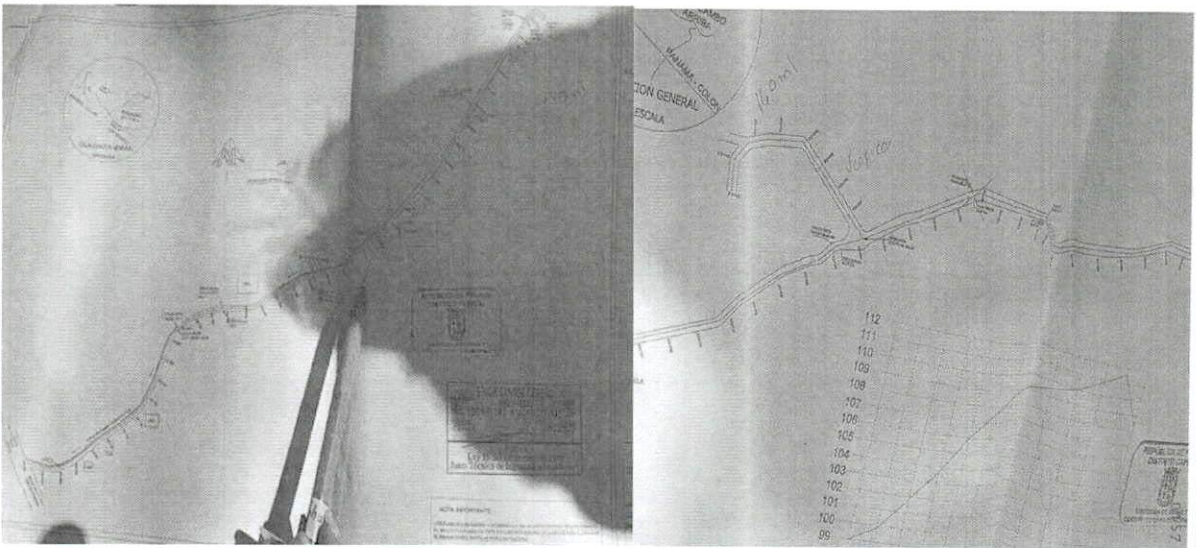


tomaron vistas fotográficas en la que en algunos tramos se aprecian cunetas existentes de un solo lado de la calzada y en otros no, como también existen recorridos de la carretera sin cunetas existentes. Esto en principio no solo limita la vida útil de la carretera sino que a corto, mediano o largo plazo podría provocar defectos en las vías, provocando daños en la pavimentación y retrotrayendo la necesidad de la comunidad que espera con ansias el inicio y la finalización del proyecto, lo que cambiaría en parte su calidad de vida al tener calles cónsonas con la realidad diaria de índole laboral, educativa, entre otras y no una solución a medias que se trunque con una pavimentación no duradera.





Vistas de la carretera a construir, algunas (pocas) con cunetas existentes y en su mayoría sin cunetas).

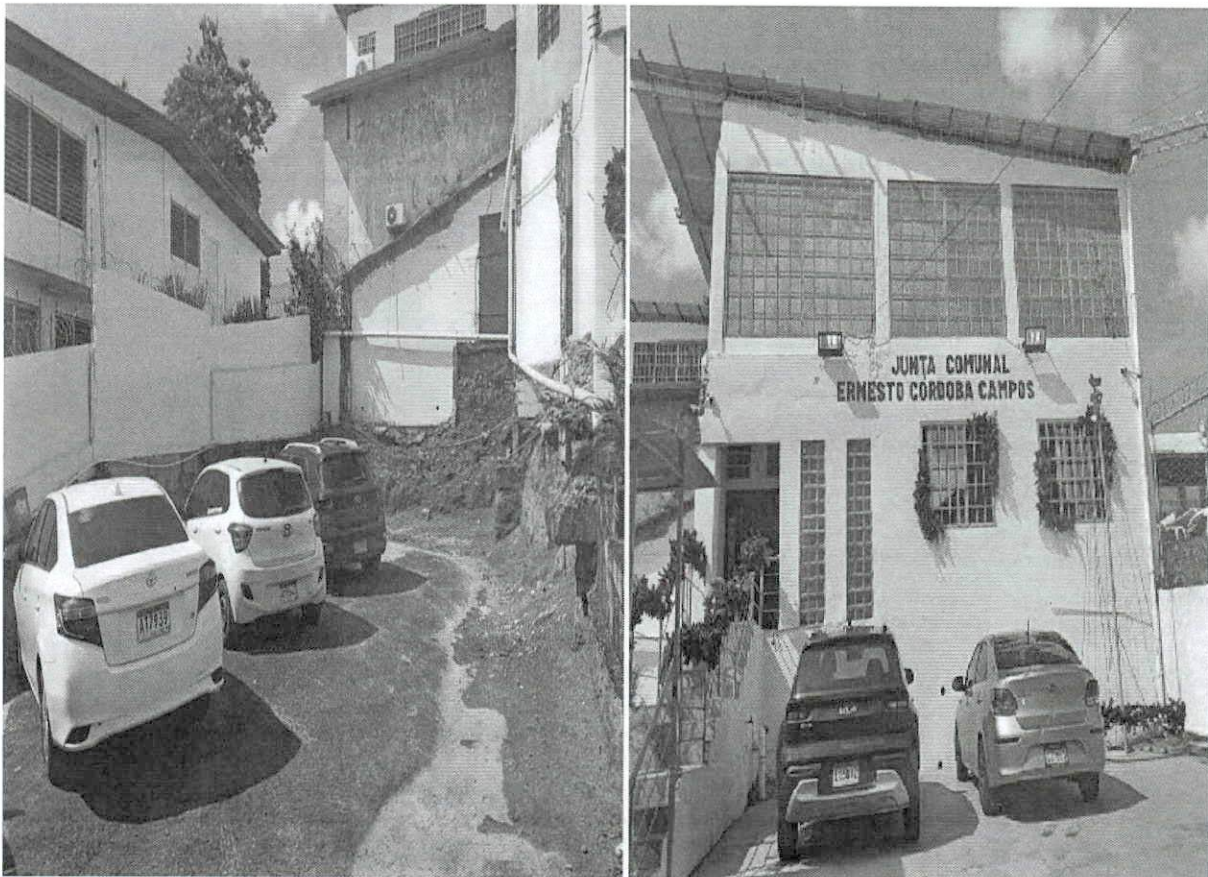


(Plano del recorrido y de un punto en específico dentro de la inspección ocular).



En efecto, coincidimos con la empresa **TEMPUS INGENIERÍA S.A.**, en que el pliego de cargos carecía de construcción de cunetas nuevas, las cuales eran necesarias para la garantía del acto público en particular, por ello la insistencia en las reuniones peticionadas para dejar todo en claro y evitar perjuicios o reclamos a futuro.

Ya en el último punto de lo contencioso, construcción de auditorio, , oficinas, salones de capacitaciones en las nuevas instalaciones de la Junta Comunal Ernesto Córdoba, según el recurso de apelación habían inconsistencias, por lo que a cuestionario realizado a la Universidad tecnológica de Panamá, manifestaron que los techos con diferentes elevaciones y caídas no generan filtraciones necesariamente, la cantidad de dispositivos eléctricos y artefactos de fontanería dependerán de la función del espacio dentro del diseño arquitectónico que se realice y que el desglose no cumple con el proceso completo de impermeabilización, ya que, de acuerdo con las especificaciones técnicas del producto listado en el cuadro “construcción auditorio Ernesto Córdoba, ítem 92 (tanque impermeabilizante asfáltico base solvente diablo rojo 19 lt) lo detallado en el desglose solamente incluye una parte del proceso completo de impermeabilización. El impermeabilizante asfáltico descrito en el desglose en su ficha técnica establece que se requiere de dos productos adicionales previo a su aplicación, estos dos productos no están contemplados en el desglose. No se encontró cantidad de estacionamientos solicitados, solo se menciona la actividad de estacionamientos (suministro e instalación).



En el lugar de los hechos el arquitecto Friedman Arrue señaló que hay dos puntos peritales, una en el área que ocupa la ampliación proyectada en el área del procedimiento va a reducir gravemente el área para estacionamiento y el proyectar más oficinas nuevas, más actividades ya existentes de la Junta Comunal, no alcanzaría



según cálculos de la normativa vigente para poder aprobar los planos de construcción. Al solicitar adosar el edificio nuevo al edificio existente, las fundaciones podrían afectar al edificio existente, ya que estaría a un nivel que colindaría con área de pared y área no estructural del edificio construido y también se podría dar el caso de transmitir cargas o fuerza que afecten el otro edificio existente al colocarlo agregado y no separado con un retiro para evitar posibles afectaciones.

La ingeniera Anyel Velásquez expresó en el sitio que con referencia a lo expuesto por el arquitecto Friedman Arrue, que la empresa debió tener en cuenta que se trataba de diseño y desarrollo de planos, mediante la cual, con los planos conceptuales portados al contratista deberían desarrollarlos, ya que no tenían límites a los trabajos indicados en el presente desglose. También advierte que se hubiera llevado a cabo reunión previa con el contratista. Y que en cuanto a las dimensiones el contratista debió presentar un informe estructural del área a intervenir.

Teniendo todos los aspectos de la controversia, no cabe duda de que, y así ha sido visto por las partes y por la Universidad Tecnológica de Panamá, que existen inconsistencias. Tales anomalías la impedían el desarrollo del proyecto y los mismos existían desde antes de la confección del pliego de cargos, por lo cual, el inicio de la obra era una utopía. Era necesario advenir a las partes para que debatieran sobre los instrumentos que eran necesario. Por un lado, el Municipio de Panamá requería respuestas del cronograma de ejecución, letreros, entre otros. por el otro lado, la empresa contratista solicitó reunión para establecer las inconformidades del caso.

Ese acercamiento solo se logró mediante la diligencia programada y que se llevó a cabo el día 5 de diciembre del año en curso. En ella hubo coincidencias, otras no, pero se reflejó que había puntos por enmendar inclusive dentro del pliego, que no fueron reparados en su momento oportuno y que no pueden ser subsanados en este instante procesal, dado que estamos ahora en fase de decisión. Además, de que existen, a menos de forma verbal, porque no mantenemos evidencia física, de que el área en donde se pretende la construcción del Hogar del Adulto Mayor, actualmente se encuentra en un litigio por temas de tenencia, posesión o titularidad del terreno.

En ese sentido, vemos que en principio existe un incumplimiento de contrato. Y ello es así porque, el papel que desempeña este foro de justicia especial administrativa según la competencia que nos asigna la ley de compras públicas, numeral 2 del artículo 146 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 2020; es de conocer del recurso de apelación contra la resolución administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra. Esto significa que, nuestra capacidad se limita a confirmar o revocar. Si confirmamos, es porque evidentemente existe un incumplimiento, independientemente de la imputabilidad. Estamos ante un incumplimiento porque el contrato suscrito entre las partes establece en su cláusula primera que el contrato tiene por objeto la ejecución de la obra "Hogar de Adulto Mayor de Chilibre; construcción auditorio, oficinas, salones capacitaciones



en las nuevas instalaciones de la Junta Comunal de Ernesto Córdoba; construcción de calle con doble sello asfáltico en la comunidad de Mocambo Arriba. Estas obras como se puede visualizar no han acabado, ni siquiera comenzado y debían haberse entregado al 100% el día 10 de noviembre de 2024; por ende, estamos ante un incumplimiento, pero sin ser imputable a la contratista por los hechos narrados y comprobados en esta oportunidad.

Lo anterior nos hace concluir que se debe confirmar la resolución No. 054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, al existir un incumplimiento, pero el mismo no es imputable a la contratista por las razones que hemos motivado. No encontramos responsabilidad de la apelante en la no ejecución al 100% de la obra, y es el motivo por el cual no nos cabe duda de la eximente de responsabilidad de parte de la contratista, puesto que su falta de vinculación con la no entrega del proyecto en los términos previstos en el contrato de obra hicieron que la misma no sea considerada responsable del incumplimiento de la obligación de hacer que pesaba sobre ella, como producto de la fuerza mayor.

Cuando la culpa no está en el contratista, entonces la administración debe liberar al mismo de los efectos que causa la resolución administrativa de contrato, como lo es la inhabilitación y de la ejecución de la fianza de cumplimiento, ya que **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, al contratar con el Municipio de Panamá lo hizo de buena fe, creyendo que la administración había realizado todas las diligencias pertinentes para la ejecución del proyecto contratado, pero una vez en campo, se vio con la circunstancia e inconveniente de inconsistencias en el pliego de cargos y de hechos que escapan de su responsabilidad, que de una u otra forma afectó la realización de los trabajos y trastocaría todo lo planeado, incluso podría incrementarse el tema económico por cuestiones que no fueron observadas en su oportunidad y que escapan de su voluntad, lo que obstaculizó el inicio de la obra.

Ante esos eventos de no responsabilidad del contratista, el Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 2020, de acuerdo a la interpretación procurada, cuando la resolución administrativa del contrato se debe al incumplimiento del contratista por causas imputables a éstos, es que se derivan las consecuencias colaterales, cuales son la inhabilitación y por consiguiente la ejecución de la fianza de cumplimiento, como garantía para el cumplimiento en la continuidad del contrato u obligación de ejecutar fielmente su objeto y, una vez cumplido este, de corregir los defectos a que hubiera lugar. Estas consecuencias se derivan del contenido de los artículos 129 y 130 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 2020, veamos.

“Artículo 129. Ejecución y extinción de las fianzas

...



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

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

“Artículo 130. Devolución y cancelación de las garantías. La garantía será devuelta o cancelada cuando se haya producido el vencimiento del plazo de garantía y cumplido satisfactoriamente el contrato de que se trate, o cuando se declare la resolución de este sin culpa del contratista” (el resalto es nuestro).

El artículo 138 del mismo cuerpo normativo hace referencia al caso fortuito y fuerza mayor como un eximente de responsabilidad en la no ejecución del contrato, pero en los términos de la inhabilitación; sin embargo, lo podemos extrapolar para sustento de que la no imputación de **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, en la insatisfacción del Contrato No. 054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, se extiende hasta la no ejecución de la fianza de cumplimiento, por lo sustentado en líneas anteriores; es decir, por ser la ejecución de la fianza de cumplimiento una garantía para el cumplimiento del contrato u obligación, siempre y cuando esa irresponsabilidad esté en cabeza de la contratista.

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

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

Cuando la obligación de entregar la obra totalmente terminada no ha podido acontecer por causas de fuerza mayor, entonces la exigibilidad no procede y sus consecuencias tampoco deberían ser activadas, precisamente bajo la imposibilidad de concretarla, debido a las muchas circunstancias que se llevaron a cabo, todas ajenas a su voluntad, así lo ha abordado la Jurisprudencia patria en los siguientes términos:

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



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

En el caso en particular se ha podido demostrar que el incumplimiento no ha sido responsabilidad de la contratista **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, por cuanto que, los hechos acaecido no fueron provocados por ella, pues, en principio se debió a los desajustes estructurales del pliego de condiciones y circunstancias que escapan del control del contratista y que surgieron una vez iniciada la ejecución del contrato que nos ocupa en algunos de los casos y otros que ya venían intrínsecos, sin olvidar el contenido del artículo 21, numeral 6 de la ley especial de compras públicas que indica: ... “*cumplir con las obligaciones que contractualmente les correspondan, de forma que el contratista pueda ejecutar oportunamente lo previsto en el contrato y en el pliego de cargos. ...*”

Sumado a lo anterior, el artículo 108 de la ley citada establece otra obligación a las entidades, al sostener “... antes de expedir la orden de proceder, la entidad contratante verificará la regularidad de todas las situaciones existentes, desde el punto de vista legal, presupuestario, técnico y físico del sitio en el cual se realizarán las obras contratadas, que permitan la ejecución ininterrumpida de la obra”.

De manera que, las inconsistencias mostradas en el proyecto, evidentemente constituye una asignación específica de la entidad contratante, de la que el contratista no debe asumir. La entidad debió prever todo tipo de situación que pudiera gestarse al momento de la iniciación de la obra, y así evitar el desgaste de la administración y la demora o la conclusión del proyecto.

La actividad que retrasó la obra hasta el punto de no terminarse escapa de la incumbencia de la contratista y por ello no debe ser merecedora de la inhabilitación, como en efecto ocurrió, ni tampoco de la subrogación de derechos, pagos, ni menos aún de la ejecución de la fianza de cumplimiento, lo que tiene su soporte en el contenido del artículo 990 del Código Civil, supletoriamente aplicable al caso en particular de conformidad al artículo 4 del Texto Único de la Ley No.153 de 2020, positiva al momento del perfeccionamiento o refrendo de la Contraloría General de la República (los vacíos en el procedimiento de selección de contratista, así como en el desarrollo del contrato hasta su liquidación, se llenarán con la aplicación de las normas del procedimiento administrativo general y, en su defecto, con los principios y las normas del procedimiento civil y comercial) y que guarda relación con el artículo 34-D del mismo



cuerpo legal que nos manifiesta que *“fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de los que así lo declare la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables”*.

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

Para que se proceda con la ejecución de la fianza se hace necesario que la imputabilidad corresponda a la contratista, de lo contrario, el texto jurídico citado (art.138) refiere una excepción a la regla principal, cual es que, el incumplimiento haya ocurrido por causas de fuerza mayor o caso fortuito. En ese sentido ha sido corroborado el hecho y las circunstancias fácticas que surgieron en el transcurso del desarrollo de la obra y lo que en efecto nos llevó a concluir no solo la no responsabilidad del contratista, sino también las consecuencias jurídicas que involucra el incumplimiento sin causa imputable.

Por regla general, la resolución administrativa del contrato conlleva un carácter sancionador, momento en que la entidad activa el ius puniendi para salvaguardar el interés público, siempre y cuando la no terminación del contrato pactado sea imputable a la contratista. No obstante, en el presente caso, no se hace necesario la inhabilitación ni mucho menos la ejecución de la fianza de cumplimiento, precisamente por encontrarnos ante una excepción a la regla de un contrato incumplido, efecto que se desprende del principio de congruencia de los actos administrativos dictados por los operadores de justicia, por no hacer sentido, que, ante la no imputabilidad, se pudiese generar la ejecución de la fianza de cumplimiento.

La contratación pública es la herramienta que la ley le concede a las entidades el medio para satisfacer necesidades de la población; sin embargo, para que el procedimiento llegue a su parte final, debe revestirse de las normas, principios y elementos de convicción que conlleve a una decisión justa y oportuna, y que se tome en cuenta cada una de las pruebas que obran en autos, que al mismo tiempo sea posible su ejecución y no que sea un mero ejercicio académico, siempre dentro del marco de la ley.

Por todo lo motivado y fundamentado, consideramos que lo procedente es la confirmación del resuelve primero de la Resolución No. 054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, que resolvió administrativamente el Contrato No. 008-SCD-2023, refrendado el 19 de marzo de 2024, pero modificando los resuelve segundo y cuarto, que se refieren a la inhabilitación de la contratista y a la ejecución de la fianza de



cumplimiento, toda vez que de acuerdo al desarrollo del presente acto administrativo, el incumplimiento del Contrato No. 008-SCD-2023, no es imputable a **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, por lo que en esta oportunidad no aplica su inhabilitación.

Por último, con respecto a la solicitud de la contratista, a través de su defensa técnica, referente a la ordenación de la terminación unilateral del contrato, debemos indicar que tal pretensión no aplica en estas instancias procesales por cuanto que, la misma es una potestad de la administración y este Tribunal no tiene mecanismo de control sobre ella. Por consiguiente, se desestima la misma.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el resuelve primero de la Resolución No.054-CD-2024 de 6 de septiembre de 2024, que resolvió administrativamente el Contrato No.008-SCD-2023, para "Hogar adulto mayor Chilibre, construcción auditoria, oficinas, salones capacitaciones instalaciones de Junta Comunal de Ernesto Córdoba, construcción calle con doble sello asfáltico en Mocambo Arriba", en atención al interés y el deseo de las partes en disociar el vínculo contractual y no serle imputable al contratista el incumplimiento del contrato.

SEGUNDO: MODIFICAR la sanción de inhabilitación de dos (2) años impuesta por la entidad administrativa a la empresa **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, específicamente los resuelve segundo, tercero y cuarto, que se refieren a los efectos de la inhabilitación de la contratista y al derecho a la subrogación o pago del importe de la fianza de cumplimiento por la fiadora, toda vez que de acuerdo al desarrollo del presente acto administrativo, el incumplimiento del Contrato No. 008-SCD-2023, no es imputable a **TEMPUS INGENIERÍA, S.A.**, por lo que en esta oportunidad no aplica su inhabilitación; por tanto, se elimina la sanción y su registro en DGCP.

TERCERO: DESESTIMAR la solicitud de terminación unilateral del contrato, por ser una prerrogativa de la Administración, de la que este Tribunal no mantiene mecanismo de control.

CUARTO: DEVOLVER el Expediente Administrativo que contiene el procedimiento de selección del contratista y de la resolución administrativa del Contrato No. 008-SCD-2023, conformado por un (1) tomo contentivo de trescientas ocho (308) fojas útiles, al Municipio de Panamá.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se

entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal, de conformidad a los efectos procurados por el Texto Único de la Ley No.22 de 2006, vigente al momento de la convocatoria o perfeccionamiento del contrato en contencioso u orden de compra.

SEXTO: 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.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del Expediente No.156-2024/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política, Artículos 2 ordinal 55, 129, 136, 138, 139 y 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,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


LUIS MARISCAL
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

