



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 1 de septiembre de 2015
C-83-15

Doctor
Jorge A. Motta
Secretario Nacional
Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
E. S. D.

Señor Secretario Nacional:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su nota OAL-2015-143, mediante la cual hace a esta Procuraduría una serie de interrogantes que guardan relación con el Contrato No. 175-2011, suscrito por la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) con el Consorcio "Proyecto SENACYT", para las adecuaciones generales a los planos y construcción de los Edificios de SENACYT, Estación Experimental Biomédica, INDICASAT AIP, CENAMEP AIP, Diseño y Construcción de Estacionamientos, Diseño y Construcción de Adecuaciones Paisajísticas, ubicados en los terrenos de la Ciudad del Saber, Clayton, Corregimiento de Ancón, en adelante el "Proyecto".

Dando respuesta a sus interrogantes, esta Procuraduría es de la opinión que en atención a lo dispuesto en los artículos 74, 77 y 138 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y la Resolución N° 15 de 28 de abril de 2015, emitida por la Junta Directiva del SENACYT, y **en el evento de que los miembros de dicho ente consideren que resulta necesario seguir adelante con el Proyecto y sus adendas**, por razón del interés público que representa, el procedimiento a seguir sería insistir en la viabilidad jurídica del refrendo del contrato, así como sus modificaciones, además de las órdenes de pago que deban efectuarse, con fundamento en el artículo 77 de la Ley 32 de 1984, sobre la base de las siguientes consideraciones:

-El contrato suscrito entre SENACYT y el Contratista, deriva del Convenio Específico de Administración N° 01-2010 SENACYT-OEI, denominado Programa de Apoyo a la Gestión Institucional de SENACYT para la ejecución de Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, con fundamento en el Acuerdo Sede suscrito entre el Gobierno de la República de Panamá con la OEI y en el Convenio Marco de Cooperación de 16 de abril de 2010.

-Conforme al citado Convenio de Administración, los procesos de adquisiciones para la ejecución de los proyectos descritos en ese programa se realizarían de acuerdo a los

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310
* E-mail: procadm@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa *

Manuales, Reglamentos, y Procedimientos de la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI), e igualmente con los procedimientos de convocatorias públicas establecidos por la SENACYT, cuando apliquen.

-Que el Procedimiento de selección de contratista escogido por la SENACYT fue el de licitación privada por invitación local, contenido en el Manual de Adquisiciones establecido para los proyectos manejados con la OEI. No obstante, con relación a la elaboración y al perfeccionamiento del Contrato **se acogieron a los términos establecidos en la Ley 22 de 2006**, descartando el Manual de Adquisiciones para los proyectos establecido por la OEI.

-En ese sentido, se suscribió el Contrato N° 175-2011 de 10 de octubre de 2011, con el Consorcio Accidental denominado "PROYECTO SENACYT", sin embargo, se celebró el contrato sin el refrendo de la Contraloría General de la República.

Al respecto, el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, sobre contrataciones públicas, claramente establece que "los contratos se entenderán perfeccionados cuando sean refrendados por la Contraloría General de la República, y surtirán sus efectos a partir de la fecha de notificación o entrega de la orden de proceder al contratista..."

-Que con relación al referido contrato, se celebraron tres adendas, está pendiente una cuarta adenda por motivo de costos adicionales que oscilan por B/.2,939,619.41 y una prórroga al contrato. La primera adenda fue aprobada por la Junta Directiva, sin embargo, las dos últimas adendas, que se referían a extensiones de plazo, no contaron con este requisito, además ninguna contó con el refrendo de la Contraloría General de la República.

En ese contexto, el artículo 77 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, con relación a las modificaciones y adiciones al contrato, establece que los nuevos costos requerirán las autorizaciones o aprobaciones de los entes que conocieron el contrato principal de acuerdo a la cuantía y que las modificaciones que se realicen al contrato principal formarán parte de éste, considerándose el contrato original y sus modificaciones como una sola relación contractual. En ese sentido, las adendas 2 y 3, si bien no incluían reconocimiento de gastos administrativos, la empresa contratista sí presentó una cuenta de gastos relacionada con dichas dos adendas por la suma de B/.935,500.40, sin embargo, estas no cumplieron con lo dispuesto en la citada disposición legal, es decir, con la aprobación de la Junta Directiva de la SENACYT ni con el refrendo de la Contraloría General de la República.

-Posteriormente, la Junta Directiva del SENACYT, con fundamento en los artículos 138 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y el artículo 59 de la Ley 38 del 2000, dictó la Resolución No. 15 de 28 de abril de 2015, cuya copia simple se adjunta a la presente consulta. Dentro de los considerandos de la resolución en referencia, se expuso lo siguiente: *"Que de conformidad con el artículo 7 de la Ley 22 de 2006, cuando el Estado celebre contratos con personas jurídicas extranjeras para la ejecución de obras y la adquisición de bienes, servicios o asesorías, podrán incorporarse las normas y los procedimientos previstos en los acuerdos o convenios de cooperación internacional, en cuyo caso se aplica la Ley 22 de 2006, de manera supletoria. Sin embargo, al confeccionarse el contrato bajo*

las reglas de la ley de Contrataciones Públicas de la República de Panamá, se debió tramitar el refrendo de la Contraloría General de la República, sin el cual carece de validez jurídica, tal como ha reiterado en numerosas ocasiones la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Sentencia de 9 de marzo de 2001)”.

Mediante dicha resolución, la Junta Directiva del SENACYT, resolvió convalidar los efectos del contrato y su primera Adenda, y someterlos al refrendo de la Contraloría General de la República.


-En atención a lo resuelto en la Resolución No. 15 de 2015, se remite nota al Contralor General de la República, mediante la cual se le solicita la evaluación del acto, así como la fiscalización y seguimiento del referido contrato, por tratarse de una obra que involucra sumas cuantiosas, remitiendo copia del expediente del contrato.

Con relación a esto último, mediante Nota 1158-15-LEG-A.I.J., de 20 de mayo de 2015, la Contraloría General de la República, en atención a la competencia privativa que dicha entidad posee para conocer los asuntos relacionados con la viabilidad de pago según lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, devolvió sin refrendar los documentos enviados, y tampoco refrendó el pago al contratista en concepto del monto retenido del 10% del contrato, sugiriendo la Contraloría, someter el asunto al conocimiento de la Junta Directiva del SENACYT, a efecto de decidir si se debe insistir o no en la emisión del acto o cumplimiento de la orden, con fundamento en el artículo 77 de la Ley 32 de 1984.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría es de la opinión que en atención a lo dispuesto en los artículos 74, 77 y 138 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y la Resolución N° 15 de 28 de abril de 2015, emitida por la Junta Directiva del SENACYT, y **en el evento de que los miembros de dicho ente consideren que resulta necesario seguir adelante con la ejecución del Proyecto y sus adendas**, por razón del interés público que representa, el procedimiento a seguir sería insistir en la viabilidad jurídica del refrendo del contrato, así como sus modificaciones, además de las órdenes de pago que deban efectuarse, con fundamento en el artículo 77 de la Ley 32 de 1984, y así subsanar las posibles irregularidades en la tramitación del contrato y cumplir con los términos del mismo.

Hago propicia la ocasión para reiterar los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/au

