

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1883

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 5 de diciembre de 2018.

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

El Licenciado Jorge Gómez De la Cruz, actuando en nombre y representación la sociedad mercantil **Wuxing Corp**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Inhabilitación 001 de 31 de marzo de 2017, emitida por el **Ministerio de Educación**, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal vulnera la normativa siguiente:

Los artículos 101 y 116 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, de acuerdo al contenido vigente a la fecha de los hechos, los cuales en su orden disponen, los presupuestos jurídicos de la fianza de cumplimiento y el procedimiento de resolución administrativa de los contratos administrativos (Cfr. fojas 3 a 5 del expediente judicial).

**III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De la lectura del expediente objeto de análisis, observamos que el acto acusado lo constituye la Resolución de Inhabilitación 001 de 31 de marzo de 2017, emitida por el **Ministerio de Educación**, por medio de la cual se resolvió administrativamente la orden de compra número 005-17 de 21 de febrero de 2017, expedida para la “COMPRA DE MOBILIARIO Y PARQUE RECREATIVO INFANTIL PARA LA ESCUELA DE SANTA CRUZ” (Cfr. fojas 7 a 8 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con los actos administrativos en referencia, la interesada presentó ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el correspondiente recurso de apelación, el cual fue decidido mediante la Resolución 100-2017-Pleno/TACP de 4 de julio de 2017, que confirmó el acto impugnado y quedó agotada la vía gubernativa. Este último acto administrativo fue notificado a la demandante el 17 de julio de 2017 (Cfr. fojas 10 y 11 a 23 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la sociedad mercantil **Wuxing Corp**, acudió a la Sala Tercera, mediante su apoderado judicial el 12 de septiembre de 2017, para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la resolución administrativa a través de la cual se le resolvió la orden de compra antes señalada y su acto confirmatorio (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el recurrente manifiesta en la parte medular de su demanda, lo que nos permitimos transcribir para una mejor comprensión.

“La liquidación del contrato es parte de la fase poscontractual.  
Pues sería un contrasentido liquidar un contrato vigente.

...

El artículo 101 citado, dispone que la liquidación del contrato, se dará siempre que el contratista haya cumplido total o parcialmente. Por ende, si por alguna razón el contratista suministrador, no puede cumplir con la entrega de los bienes en el tiempo pactado, entonces no hay nada que liquidar.

El hecho de que la fianza se extienda, más allá de las fases de liquidación, e incluso un año, luego de la conclusión del contrato, no significa que el contrato se extiende, por ese lapso de tiempo. Para eso están las prórrogas.

Igual cosa sucede con las garantías. Si la contratista exige el cumplimiento de la garantía pasada, ello no significa que el contrato principal esté vigente.

...” (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

De igual forma, la accionante, a través de su apoderado judicial señaló que el acto impugnado se dictó luego que ya el contrato había expirado, por lo que es ilegal al ser contrario al artículo 116 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006 (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la actora con el objeto de sustentar el cargo de ilegalidad formulado en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón a la sociedad mercantil **Wuxing Corp**, como a continuación se expone.

Ante los hechos expuestos, el **Ministerio de Educación**, dispuso mediante su informe de conducta lo siguiente:

“Que mediante Resuelto número 001 de 31 de marzo de 2017, la Directora del Centro Escolar Escuela Santa Cruz, decidió resolver administrativamente la celebración del acto de compra menor N° 2017-0-07-04-04-CM-045400 para la ‘**COMPRA DE MOBILIARIO Y PARQUE RECREATIVO INFANTIL PARA LA ESCUELA SANTA CRUZ**’, por un monto de B/. 29,974.11 con un término de entrega de 15 días calendario, concedido a la empresa WUXIN CORP., según la orden de compra N° 005-17 y Acto Público N° 2017-0-07-04-04-CM-045400 y además la inhabilitación de la empresa para participar en actos de selección de contratista por un periodo de dos (2) años; que dicho Resuelto fue confirmado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 100-2017-Pleno/TACP de 4 de julio de 2017; que a su vez modifica el segundo punto de la resolución de la inhabilitación No. 001 de 31 de marzo de 2017, dictada por el Ministerio de Educación (Escuela de Santa Cruz, David, Chiriquí), referente a la inhabilitación, en el sentido de fijar el término de nueve meses (9) contados a partir de la presente Resolución.

Que el día 31 de enero de 2017 se publicó en el sistema electrónico de Contrataciones Públicas ‘PanamaCompra’ la publicación para la celebración del acto de compra menor N° 2017-0-07-04-04-CM-045400 para la **‘COMPRA DE MOBILIARIO Y PARQUE RECREATIVO INFANTIL PARA LA ESCUELA SANTA CRUZ’**, por un monto de B/. 29,974.11 con un término de entrega de 15 días.

Que una vez evaluadas las propuestas se procedió a la publicación de la adjudicación a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas ‘PanamaCompra’ a la empresa **WUXING CORP.**

...

El día 24 de febrero se emitió la Orden de Compra N° 005-2017 a nombre de WUXING CORP., por un monto de B/. 29,974.11, con el objeto de hacer cumplir lo solicitado a través del Acto Público N° 2017-0-07-04-04-CM-045400 y con un término de entrega de 15 días calendarios.

La empresa WIXING CORP., solicitó prórroga mediante nota con fecha 9 de marzo de 2017, a través de correo electrónico lo cual indica taxativamente lo siguiente:

**‘solicitamos prórroga de entrega de Orden de Compra N° 005-17, para entregar los días 14 y 15 de marzo del presente año’**

...

La Escuela Santa Cruz como entidad contratante consideró que la empresa WUXING CORP., incumplió en la entrega en el tiempo establecido y con el objeto del contrato y demostró que no pudo cumplir con sus obligaciones como contratista y que se pactaron en el Acto Público N° 2017-0-07-04-04-CM-045400 (sic).

...” (Cfr. fojas 45 - 46 del expediente judicial).

Explicado lo anterior, queda claro que la empresa **WUXING CORP.**, no cumplió con lo pactado en el Acto Público 2017-0-07-04-04-CM-045400, lo cual también advierte el Tribunal de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución 100-2017-Pleno /TACP de 4 de julio de 2017, la cual nos permitimos transcribir su parte medular para una mejor comprensión:

“Recordemos que el artículo 31 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, hace referencia a la aceptación del pliego de cargos, señalando que todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones.

En este sentido, visible a foja 90 y 91 del expediente administrativo, y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, se encuentra el formulario de propuesta de **WUXING CORP.**, donde podemos observar que el mismo está debidamente firmado, dando así muestras al contratista de su aceptación a las condiciones de los términos de referencia del acto público de selección de contratista por Contratación Menor No.

2017-0-07-04-04-CM-045400; por lo que **WUXING CORP.**, era plena concedora del tiempo de entrega, teniendo así que tomar las medidas y previsiones, a fin de cumplir con lo requerido en la Orden de Compra No.005-17.

...

Sobre el particular, el artículo 89 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, consigna que la entrega de los bienes objeto del contrato de suministro sea realizada en la fecha prevista en el contrato o en la orden de compra o antes de lo acordado siempre que la entidad contratante esté en disposición de recibirlos y el contratista entregarlos.

Así las cosas, si bien es cierto que el recurrente en su escrito de apelación apunta a una serie de argumentos para justificar la no entrega en tiempo oportuno del objeto contractual solicitado, tenemos que manifestar que en el pliego de cargos se implantó el término de entrega de los bienes muebles pedidos y no existe evidencia alguna en el dossier que demuestre que el apelante haya hecho entrega del objeto contractual descrito, para de esta forma perfeccionarse el contrato (orden de compra).

...

Precisando, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas con Resolución No.085-2015-Pleno/TACP de 14 de mayo de 2015 (Decisión), señaló lo siguiente:

‘Que no resulta viable, ni se constituye en un caso de fuerza mayor, señalar en el mes de diciembre, es decir, nueve (9) meses después del vencimiento de la orden de compra, que el incumplimiento se debe a inconvenientes con el laboratorio fabricante, aunado a que la nota mediante la cual el laboratorio indica el inconveniente data de 14 de enero de 2015 (sic).

Que estima este Tribunal, que la actuación de la empresa recurrente, frente a lo solicitado por el Instituto Oncológico Nacional, a través de la orden de compra No. 032760, no resulta oportuna, por lo que claramente se constituye en incumplimiento, la cual a su vez se instituye en una causal para la resolución administrativa del contrato, según lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006.’

...” (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

Ahora bien, dicho lo anterior, es importante destacar que la demandante argumenta de manera medular, que el acto administrativo acusado mediante el cual se resuelve la Orden de Compra 005-17 de 21 de febrero de 2017 y lo inhabilita por un periodo de dos (2) años, no es procedente toda vez que, se emitió con posterioridad al vencimiento del término de entrega y vigencia del contrato (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente administrativo).

Sobre el particular, este Despacho comparte el criterio del Tribunal de Contrataciones Públicas cuando señala que el vencimiento de los contratos administrativos no provoca inmediatamente la cesación automática de los efectos del contrato, sino que ello se produce con la entrega de los bienes o la recepción de la obra, es así que, si bien antes que se incorporara la figura de la liquidación a la Ley 22 de 27 de junio de 2006, se afirmaba que existía una limitación de las entidades para resolver administrativamente un contrato vencido, no obstante, con la entrada de esa figura se amplía el espectro del término de vigencia de los contratos (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

Lo anterior cobra relevancia jurídica, al observar el texto del artículo 90 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, cuyo contenido dispone lo siguiente:

**“Artículo 90.** Plazo para la liquidación de los contratos. Para efectos de este artículo, se entenderá por liquidación de los contratos el procedimiento a través del cual, una vez terminada la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí.

La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en el pliego de cargos o su equivalente, o dentro del término que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación o la fecha del acuerdo que la disponga.

En los casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad contratante, o en que las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos meses siguientes.”

De lo antes expuesto, queda claro que la liquidación no es optativa por parte de la entidad, sino que es una disposición legal que debe ser cumplida por el servidor público, independientemente que el contrato se haya ejecutado o no, y así lo manifiesta el Tribunal de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución 100-2017-Pleno /TACP de 4 de julio de 2017 (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

En concordancia con lo señalado en líneas anteriores, debemos resaltar que el mecanismo para resolver administrativamente el contrato, previsto en el artículo 113 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, tiene por objeto dotar a la administración



pública de herramientas eficaces, que le permitan actuar frente a circunstancias que impidan la normal ejecución del contrato dentro del término pactado, lo que en efecto ha sucedido en la causa bajo examen, razón por la que no le asiste derecho al demandante y en consecuencia deben desestimarse los cargos de infracción invocados.


En el marco de lo indicado, queda claro que ante el incumplimiento de la empresa **WUXING CORP.**, como ha quedado demostrado en el expediente, a la entidad demandada, le correspondía resolver administrativamente la Orden de Compra 005-17 de 21 de febrero de 2017, expedida para la compra de mobiliario y para el parque infantil para la escuela de Santa Cruz, de allí que, el acto acusado fue emitido conforme a Derecho, y garantizando el debido proceso a la demandante a quienes se les otorgaron todas las oportunidades procesales.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL, la Resolución de Inhabilitación 001 de 31 de marzo de 2017, emitida por el Ministerio de Educación**, ni su acto confirmatorio y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** como prueba de esta Procuraduría, la copia del expediente de personal que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por la actora.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 669-17