

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 885

Panamá, 30 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

La Licenciada Karina Castillo, actuando en nombre y representación del **Ministerio de Obras Públicas**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 135-2014/TACP de 16 de diciembre de 2014, dictada por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**.

Honorable 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 4 del artículo 3 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley, dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos que existen entre el **Ministerio de Obras Públicas** y el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**.

I. Antecedentes.

Según consta en autos, el **Ministerio de Obras Públicas** llevó a cabo el procedimiento de selección de contratista 2013-0-09-0-03-LA-003163, bajo la modalidad de Licitación Abreviada, para el "Suministro de Material Pétreo y Arena para la División de Colón", en el cual resultó favorecida la empresa Servitaller Industrial, S.A. (Cfr. f. 19 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, el **Ministerio de Obras Públicas** y la sociedad Servitaller Industrial, S.A., suscribieron el **Contrato AL-1-25-13 de 12 de noviembre de 2013**, por la suma de ciento setenta y cinco mil setecientos quince balboas con cuarenta centésimos (B/.175,715.40), en el cual la contratista se obligó a entregar, **en un plazo de sesenta (60) días calendario, contados a partir**

de la orden de proceder, cuatro mil seiscientas (4,600) yardas de capa base en la División de la Región de Colón (Cfr. f. 19 del expediente judicial).

Por otra parte, advertimos que el **Ministerio de Obras Públicas** expidió la Resolución AL-095-14 de 10 de octubre de 2014, por medio de la cual resuelve administrativamente, por incumplimiento, el Contrato AI-1-125-13 suscrito con la empresa Servitaller Industrial, S.A., dado que la contratista no entregó oportunamente a la entidad contratante el material requerido; y, a la vez, la inhabilitó por el término de un (1) año, para participar en los actos de selección de contratista, y celebrar contratos con el Estado dentro de ese período (Cfr. fs. 22-24 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue objeto de un recurso de apelación interpuesto por la empresa Servitaller Industrial, S.A., ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, lo que dio lugar a la emisión de la Resolución 135-2014/TACP de 16 de diciembre de 2014 (Decisión), a través de la cual el Pleno de ese Tribunal anuló la Resolución AL-095-14 de 10 de octubre de 2014, que expidió el **Ministerio de Obras Públicas**, mediante la cual decidió resolver administrativamente, por incumplimiento, el Contrato AI-1-125-13, para el “Suministro de material pétreo y arena para la División de Colón” (Cfr. fs. 25-42 del expediente judicial).

Por esa razón, el **Ministerio de Obras Públicas** ha acudido ante la Sala Tercera para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, que ocupa nuestra atención, con el objeto que esa Corporación de Justicia declare nula, por ilegal, la Resolución 135-2014/TACP de 16 de diciembre de 2014 (Decisión), dictada por el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas; y que, a fin de restablecerle su derecho subjetivo lesionado, ordene que se mantenga en todas sus partes la resolución que resolvió administrativamente el contrato (Cfr. f. 4 del expediente judicial).

II. Disposiciones legales que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la demandante estima que la resolución acusada de ilegal infringe las siguientes normas:

A. Los artículos 12 (numeral 2), 13 (numerales 2, 4, 13 y 15) y 17 del Texto Único que ordena sistemáticamente la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, los

que, en su orden, se refieren al derecho de las entidades contratantes a repetir en contra del contratista o los terceros responsables como consecuencia del incumplimiento del contrato o su ejecución; la obligación que tienen las entidades contratantes, entre otras, de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, a revisar las obras ejecutadas, adelantar las acciones necesarias para obtener la indemnización correspondiente por los daños ocasionados y a vigilar el estricto cumplimiento del contrato; y los principios generales que rigen las contrataciones públicas (Cfr. fs. 9, 10-12, 12-15 del expediente judicial);

B. El numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, que define el concepto de acto administrativo (cfr. fs. 15-17 del expediente judicial).

C. El artículo 33 del Decreto 317 Leg. de 12 de diciembre de 2006 emitido por la Contraloría General de la República, que establece el procedimiento de reclamo de la fianza, por parte de la entidad contratante, debido al incumplimiento de lo pactado en el contrato (Cfr. fs. 17-18 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Con el objeto de sustentar su pretensión, la apoderada judicial del **Ministerio de Obras Públicas** argumenta que al emitir la Resolución 135-2014/TACP de 16 de diciembre de 2014 (Decisión), el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas impidió que pudiese hacer efectiva la fianza de cumplimiento del Contrato AI-1-125-13 suscrito con la sociedad Servitaller Industrial, S.A., dejándola en indefensión (Cfr. f. 10 del expediente judicial).

También señala la entidad demandante, que la emisión del acto administrativo demandado trajo como consecuencia que las finanzas del Estado se vean mermadas; ya que la auditoría interna que realizó el **Ministerio de Obras Públicas** acreditó que la contratista incumplió con el plazo de entrega y, a la vez, suministró el material contratado de forma incompleta; lo que dio lugar a que se le resolviera administrativamente el contrato (Cfr. f. 12 del expediente judicial).

Esa entidad ministerial, igualmente, explica en sustento de su pretensión, que al emitir la resolución acusada de ilegal el Pleno de ese Tribunal Administrativo no tomó en consideración el hecho que ambas partes debían respetar el plazo de ejecución del contrato a fin de garantizar el

cumplimiento de la obligación; por esa razón, estima que le estaba vedado resolver administrativamente el contrato antes que éste venciera; es decir, el 3 de febrero de 2014 (Cfr. fs. 13 y 14 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los planteamientos expuestos por la apoderada judicial de la entidad demandante, en torno a la supuesta ilegalidad de la Resolución 135-2014/TACP de 16 de diciembre de 2014 (Decisión), dictada por el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas; puesto que al examinar lo estipulado en el Contrato AL-1-125-13 de 12 de noviembre de 2013, suscrito entre el **Ministerio de Obras Públicas** y la sociedad Servitaller Industrial, S.A., advertimos que la Cláusula Tercera dispuso que la contratista se obligaba a suministrar material pétreo y arena para la División de Colón, específicamente cuatro mil seiscientas (4,600) yardas de capa base (Cfr. f. 19 del expediente judicial).

Por otra parte, la Cláusula Cuarta del citado contrato estipuló que la contratista, en este caso la empresa Servitaller Industrial, S.A., estaba obligada a suministrar el objeto contratado dentro de los sesenta (60) días calendario, contados a partir de la entrega de la Orden de Compra (Cfr. f. 19 del expediente judicial).

También constatamos en autos, que el **5 de diciembre de 2013**, el **Ministerio de Obras Públicas** entregó a Servitaller Industrial, S.A., la Orden de Proceder, la cual tenía un período de vigencia hasta el **3 de febrero de 2014** (Cfr. f. 22 del expediente judicial).

Así mismo, consta en el informe de conducta que **el Director Ejecutivo y la funcionaria encargada del Departamento de Almacén de la División de Colón del Ministerio de Obras Públicas**, mediante el Formulario de Puesto de Sitio número 473-0493-473-42-53, **certificaron que el 5 de diciembre de 2013 recibieron conforme y a satisfacción** cuatro mil seiscientas (4,600) yardas de capa base, entregadas por la empresa Servitaller Industrial, S.A. (Cfr. f. 55 del expediente judicial).

No obstante, observamos que el **Ministerio de Obras Públicas** decidió resolver administrativamente el Contrato AL-1-125-13 a Servitaller Industrial, S.A., mediante la Resolución 095-14 de 10 de octubre de 2014, alegando que dicha empresa incumplió con el plazo de entrega

estipulado en la Cláusula Cuarta del citado contrato y que tampoco entregó de forma completa el material requerido.

Los hechos anteriormente descritos demuestran, que el mismo día que el **Ministerio de Obras Públicas** le entregó a la contratista la Orden de Compra; es decir, el 5 de diciembre de 2013, la misma suministró a la División de Colón los bienes licitados, de ahí que es claro que la empresa Servitaller Industrial, S.A., cumplió con lo estipulado en el contrato antes de vencerse el término de sesenta (60) días calendario para la ejecución de lo pactado, cuyo plazo culminaba el 3 de febrero de 2014; prueba de ello es la certificación que expidió la propia entidad demandante en la que hizo constar que el 5 de diciembre de 2013 recibió conforme y a satisfacción el material suministrado por la contratista (Cfr. f. 55 del expediente judicial).

Es necesario indicar que el artículo 242 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, que reglamenta la Ley de Contratación Pública, es claro al señalar que una vez que se haga la entrega de la totalidad de los bienes objeto del contrato, la entidad deberá **levantar un acta de aceptación final, para dar por terminado el contrato**; lo que, a nuestro juicio, fue cumplido por la institución demandante desde el momento que la División de Colón expidió el mencionado Formulario de Puesto de Sitio número 473-0493-473-42-53; el cual constituye el acta de aceptación final; de ahí que, si la entidad contratante consideró posteriormente que hubo un incumplimiento de lo acordado, no debió emitirse la aludida certificación (Cfr. fs. 55 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, advertimos que el acto administrativo por medio del cual el **Ministerio de Obras Públicas** decidió resolver administrativamente lo pactado con Servitaller Industrial, S.A., se emitió aproximadamente diez (10) meses después que la entidad demandante expidió la certificación que dio fe que los bienes habían sido recibidos a su satisfacción; lo que permite establecer, que una vez que ésta aceptó que recibió conforme tales materiales, de inmediato se produjo la extinción de los derechos y de las obligaciones que suscribieron las partes en el contrato, por ende, jurídicamente no era viable el inicio de ese procedimiento de resolución administrativa de contrato (Cfr. fs. 22 y 55 del expediente judicial).

Del contexto antes expuesto, resulta evidente que al emitir el acto que se acusa de ilegal el Tribunal Administrativo actuó conforme a Derecho; por lo tanto, los cargos de infracción a los artículos 12 (numeral 2), 13 (numerales 2, 4, 13 y 15) y 17 del Texto Único que ordena sistemáticamente la Ley 22 de 2006; el artículo 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000; y, al artículo 33 del Decreto 317-Leg. de 2006, alegados por la entidad demandante, resultan infundados.

Por las consideraciones anteriores, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 135-2014/TACP de 16 de diciembre de 2014 (Decisión)**, expedida por el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas; y, en consecuencia, se denieguen el resto de las peticiones de la demanda.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho: Se niega el invocado.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 120-15