

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 428

Panamá, 25 de mayo de 2011

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción.**

**Concepto.**

El licenciado Víctor Luis Castillo Ortega, actuando en representación del **Registro Público de Panamá**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 032-2010-DECISION/TAdCP de 2 de agosto de 2010, emitida por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** y que se hagan otras declaraciones.

**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 párrafo final del numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 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 tratarse de una acción en la que intervienen dos instituciones del Estado.

**I. Antecedentes.**

Según puede observarse en autos, el 11 de agosto de 2008, el Registro Público de Panamá celebró el contrato número 33-2008 con la sociedad denominada Joama Contratistas, S.A., a fin de ejecutar todas las acciones necesarias para el diseño, planos, especificaciones técnicas, desglose de

precios y mobiliarios, construcción y suministro de equipo para la sede regional de esa entidad estatal en la ciudad de Chitré, provincia de Herrera, bajo la modalidad de licitación por mejor valor, por el monto de B/.1,859,424.00. (Cfr. foja 3 del expediente administrativo).

De acuerdo a las constancias del expediente administrativo, mediante nota fechada el 29 de septiembre de 2009, la empresa Joama Contratistas, S.A., solicitó a la entidad contratante que, en conjunto con la Contraloría General de la República, realizaran una inspección a la obra, con el objeto de proceder a levantar el acta de aceptación final, luego de comprobar que se había cumplido con todos los requisitos exigidos en el contrato. El contenido de esa nota fue reiterado en otras correspondencias de 19 de octubre, de 30 de octubre y de 22 de diciembre, todas del año 2009, sin que la institución diera respuesta a esas comunicaciones. (Cfr. fojas 38 a 46 del expediente administrativo).

También se advierte, que el 22 de diciembre de 2009, Joama Contratistas, S.A., a través de la nota 400-2009, le solicitó a la institución contratante que emitiera el acta de aceptación final de la obra, ya que el personal adscrito a esa dependencia estatal estaba ocupando las instalaciones del edificio que constituye el objeto central de la relación contractual. (Cfr. fojas 45 y 46 del expediente administrativo).

En virtud de que, según el Registro Público, el proyecto mostraba deficiencias en la construcción, las cuales eran

atribuibles a la empresa que ejecutaba la obra, el 17 de marzo de 2010, le comunicó a Joama Contratistas, S.A., su disposición de resolver administrativamente el contrato número 33-2008, por incumplimiento, concediéndole un término de 5 días hábiles para que presentara sus descargos y las pruebas que estimara convenientes en su defensa. (Cfr. fojas 3 a 6 del expediente administrativo).

Como quiera que los defectos de construcción señalados por la entidad registral no fueron subsanados por la citada sociedad, el Registro Público emitió la resolución ejecutiva 138-2010 de 20 de mayo de 2010, por la cual se resolvió administrativamente el contrato celebrado con Joama Contratistas, S.A.; se le inhabilitó por un año para participar en actos de selección de contratista; y se le sancionó con una multa de B/.17,849.00. (Cfr. fojas 3 a 8 del expediente administrativo).

Esta resolución ejecutiva fue apelada ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el cual, por medio de la resolución 032-2010-PLENO/TAdCP de 2 de agosto de 2010, resolvió, entre otras cosas, anular los efectos de la resolución ejecutiva 138-2010 de 20 de mayo de 2010, proferida por el Registro Público de Panamá. (Cfr. fojas 64 a 69 del expediente administrativo).

Como consecuencia de esta decisión, la entidad pública afectada ha acudido a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo para solicitar que se declare nula, por ilegal, la resolución 032-2010-PLENO/TAdCP de 2 de agosto de

2010, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y, que se confirme la resolución ejecutiva antes indicada. (Cfr. fojas 3 a 16 del expediente judicial).

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

La demandante aduce que la resolución acusada de ilegal infringe las siguientes normas:

**A.** Los artículos 63 (numeral 3), 77, 99 (numeral 1), 100, 101 y 102 de la ley 22 de 2006, los cuales guardan relación con las causales de terminación de los contratos; el procedimiento de resolución administrativa y la inhabilitación del contratista. (Cfr. fojas 8 a 13 del expediente judicial);

**B.** Los artículos 256 (literal a), 258 y 262 del decreto ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, relativos a las causales y procedimiento de resolución administrativa del contrato. (Cfr. fojas 13, 14 y 15 del expediente judicial); y

**C.** El artículo 9 del Código Civil que establece los principios de hermenéutica legal. (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).

## **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Dentro del contexto anteriormente expresado, queda claro que el objeto de la litis gira en torno a la resolución 032-2010-PLENO/TAdCP de 2 de agosto de 2010, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, por cuyo conducto éste resolvió anular la decisión adoptada por el Registro Público de Panamá mediante la resolución ejecutiva

138-2010 de fecha 20 de mayo de 2010, a través de la cual se declaró resuelto administrativamente el contrato 33-2008, suscrito entre esa entidad estatal y la empresa Joama Contratistas, S.A., medida sustentada en el supuesto incumplimiento de las cláusulas pactadas. (Cfr. fojas 322 a 340 del expediente administrativo).

Al argumentar a favor de su pretensión, el Registro Público aduce que al emitir el acto acusado, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas desconoció el resultado de las pruebas practicadas durante el proceso de impugnación, las cuales acreditaron que Joama Construcciones, S.A., no había cumplido con lo establecido en las especificaciones técnicas del pliego de cargos, hecho éste que sirvió de fundamento para declarar resuelto el contrato. (Cfr. fojas 8 a 15 del expediente judicial).

Este Despacho debe oponerse a los argumentos expuestos por la hoy demandante, ya que consta en el expediente del proceso de impugnación iniciado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, que la sociedad Joama Contratistas, S.A., promovió un recurso de apelación en contra de la citada resolución ejecutiva 138-2010, en el que adujo pruebas de informe y de inspección judicial con el objeto de determinar el avance real del proyecto y verificar si existían o no los vicios de construcción que alegaba el Registro Público, por lo que el 1 de julio de 2010, se dispuso llevar a cabo la práctica de la diligencia solicitada en la que participaron los peritos designados por la

apelante, el opositor y del Tribunal. (Cfr. fojas 11 a 29 y 68 del expediente administrativo).

Al examinar los informes que rindieron los peritos se observa que todos coincidieron en el hecho que la obra contratada mantenía un avance del 95% y que era cierto que el inmueble presentaba deficiencias de construcción en algunas especificaciones técnicas; sin embargo, esos defectos eran totalmente subsanables. (Cfr. fojas 323 a 334 del expediente administrativo).

Por otra parte, al analizar el contenido de la resolución 032-2010-PLENO/TAdCP, acusada de ilegal, este Despacho pudo advertir que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas apreció los siguientes elementos incorporados al expediente de la impugnación: 1) el resultado de los dictámenes rendidos por los peritos como producto de la prueba de inspección llevada a cabo en el edificio del Registro Público, ubicado en el distrito de Chitré, provincia de Herrera descrito en párrafos precedentes; 2) los documentos que corroboran que los funcionarios de esa entidad habían ocupado ese inmueble sin que se hubiese expedido un acta de aceptación final; 3) la resolución 138-2010 por cuyo conducto la institución contratante le resolvió el contrato a Joama Contratistas, S.A.; y, 4) lo dispuesto en el artículo 77 de la ley 22 de 2006, que regula lo relativo a que la ejecución de la fianza de cumplimiento por los vicios redhibitorios que presente la construcción puede hacerse efectiva a partir del recibo de la parte sustancial de la

obra ocupada. (Cfr. fojas 322 a 340 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, el Tribunal Administrativo pudo concluir que no se había producido el supuesto incumplimiento del contrato por parte de la empresa Joama Contratista, S.A., conforme fue alegado por la entidad contratante en la resolución ejecutiva 138-2010, objeto del recurso de apelación; por lo que, entre otras cosas, resolvió anular sus efectos legales, y le señaló al Registro Público de Panamá que lo procedente en este caso era que exigiera a la empresa contratista y a la empresa afianzadora subsanar los errores que pudiese presentar la obra contratada o, en su defecto, ejecutar la fianza de garantía por los vicios redhibitorios que tuviese la edificación, tal como lo dispone el artículo 77 de la ley 22 de 2006, en concordancia con el artículo 237 del decreto ejecutivo 366 de 2006. (Cfr. fojas 322 a 340 del expediente administrativo).

La situación jurídica planteada permite establecer que al emitir la resolución acusada de ilegal, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas valoró el caudal probatorio incorporado al proceso de impugnación, ciñéndose en todo momento a lo dispuesto en la Ley y los reglamentos que rigen en esa materia, lo que denota que respetó los principios del debido proceso y de legalidad que deben imperar en todos los actos que expida la administración pública, por lo que los cargos de infracción a los artículos 63 (numeral 3), 77, 99 (numeral 1), 100, 101 y 102 de la ley

22 de 2006; 256 (literal a), 258 y 262 del decreto ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; y, 9 del Código Civil, aducidos por la actora, resultan infundados.

En virtud de las consideraciones expuestas esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución 032-2010-PLENO/TAdCP de 2 de agosto de 2010 y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del Registro Público de Panamá.

**IV. Pruebas:** Con el propósito que sea incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al caso que nos ocupa, el cual fue adjuntado por la institución demandada con el informe de conducta.

**V. Derecho:** Se niega el derecho invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 971-10