

Ponente: Victor L. Benavides P.  
Fecha: 05 de febrero de 2015  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 742-2012

VISTOS:

El licenciado GUSTAVO SIERRA, en representación de INMAQUIP PANAMA, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula por ilegal, la Resolución Administrativa No.DF-674-2010 de 3 de octubre de 2010, dictada por la Dirección General de Contrataciones Públicas, y para que se hagan otras declaraciones.

Admitida la demanda, se corrió traslado a la Procuraduría de la Administración y, a la entidad requerida para que rindiera ésta, el informe explicativo de conducta, ordenado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

IV. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO:

El acto administrativo impugnado lo es el contenido de la Resolución Administrativa No.DF-674-2010 de 3 de octubre de 2010, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante la cual se resolvió no admitir la Acción de Reclamo interpuesta por el licenciado GUSTAVO SIERRA CASTELLANOS, actuando en calidad de Apoderado Especial de INMAQUIP PANAMA, S.A., contra el procedimiento de Contratación Excepcional, publicado en el Sistema "PanamaCompra", bajo el Registro de Contratación No.2012-2-02-0-08-CD-002579, para el Mantenimiento integral mensual para 22 Puentes de Abordaje.

II. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA:

El recurrente expone como pretensión y por ende, reclama a través de su apoderado judicial, que esta instancia Colegiada no sólo declare Nula, por ilegal la Resolución No.DF-674-2010 de 3 de octubre de 2010, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante la cual resolvió NO ADMITIR la Acción de Reclamo interpuesta por el licenciado Gustavo Sierra Castellanos en representación de Inmaquip Panamá, S.A., sino también que se declare la admisibilidad de dicha Acción de Reclamo.

Sostiene el apoderado judicial de la empresa, que el mismo impetró formal ACCIÓN DE RECLAMO, en contra del acto público celebrado por la Sociedad Aeropuerto Internacional de Tocúmen S.A., bajo el procedimiento excepcional de contratación directa con el No.2012-2-02-0-08-CD-002579, para el mantenimiento integral mensual para 22 puentes de abordaje, cuyo monto de la contratación asciende a la suma de B/.463,981.15.

Agrega, que el Director de Fiscalización de Procedimientos de Selección de Contratistas, en virtud de la delegación otorgada por el Director General de Contrataciones Públicas, resolvió la acción de reclamo impetrada por la empresa Inmaquip Panamá, S.A., mediante la Resolución No.DF-674-2010 de 3 de octubre de 2010, a través de la cual se resolvió no admitir la acción de reclamo interpuesta por el licenciado Sierra Castellanos actuando en calidad de apoderado especial, contra el acto público No.2012-20025-0-08-CD-002579, bajo el procedimiento excepcional.

Seguidamente, argumenta que la acción de reclamo se da en virtud de la conducta asumida por el Gerente General de la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocúmen, S.A., cuando dejó sin efecto la adjudicación que le hizo la Junta Directiva a la empresa Inmaquip Panamá, S.A., y de manera arbitraria e irregular y poco usual.

III. NORMAS LEGALES INFRINGIDAS

Dentro de las disposiciones legales que el apoderado judicial del demandante manifiesta se han conculcado, están las siguientes:

4. Los numerales 1 y 5 de los artículos 63 y 64 respectivamente de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública.

IV. DESCARGOS DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

A foja 136 consta la Vista Número 322 de 2 d agosto de 2013, mediante la cual el Procurador de la Administración, solicita a este Tribunal, declarar que NO ES ILEGAL la Resolución No.DF-674-2010 de 3 de octubre de 2010, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas.

En lo medular, los aspectos más relevantes de la opinión jurídica del señor Procurador de la Administración, fueron expuestos en los siguientes términos:

"..... Este Despacho se opone a la opinión expresada por la demandante, pues, estimamos que la Resolución DF-674-2012 (sic) de 3 de octubre de 2012 (sic), se emitió con estricto apego a la Ley, ya que al analizar el contenido de la misma, podemos advertir que el Director de Fiscalización de la Dirección General de Procedimientos de Selección de Contratistas aplicó lo dispuesto en los artículos 2 (numeral 35), 10, 64, 127, 129 y 130 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en concordancia con los artículos 298, 299, 300, 301, 302, 303 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006 que, en su orden, guardan relación con la definición de procedimiento excepcional de contratación; la competencia de la Dirección General de Contrataciones Públicas; los supuestos bajo los cuales tendrá lugar el procedimiento excepcional de contratación, qué actos puedes interponerse la acción de reclamo; la obligación de notificar a través del sistema "PanamaCompra" todas aquellas resoluciones o actos administrativos que emitan las entidades contratantes; el procedimiento para presentar recurso de impugnación; así como el procedimiento, requisitos, competencia y términos para presentar y resolver la acción de reclamo.

En adición, observamos que la empresa Inmaquip Panamá, S.A., presentó una acción de reclamo en contra de lo denominó (sic) "Acto público No.2012-2-02-0-08-CD-0022579 que llevo (sic) a cabo el Aeropuerto Internacional de Tocúmen S.A."; sin embargo, la misma no fue admitida por ser improcedente por la Dirección General de Contrataciones Públicas, con fundamento en el hecho que la entidad carecía de competencia para conocer, bajo esta acción "las disconformidades que guardan relación con el procedimiento excepcional de contratación", que en este caso, fue el que realizó Aeropuerto Internacional de Tocúmen, S.A., para el mantenimiento integral mensual de 22 puentes de abordaje (Cfr. fojas 33 a 34 y reverso; 35 a 43 del expediente judicial)."

V. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

Cumplidos los trámites correspondientes la Sala procede a resolver la presente controversia, en los siguientes términos:

Previo al análisis de rigor, importa subrayar que con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el texto del artículo 97, numeral 1 del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley N°.135 de 1943, conforme fue reformada por la Ley N°.33 de 1946, la Sala Tercera es competente para conocer de las acciones de plena jurisdicción, tal como la interpuesta.

Dentro del marco de referencia, esta Judicatura se pronunciará respecto a la acción interpuesta contra demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula por ilegal, la Resolución DF-674-2012 de 3 de octubre de 2012, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, y para que se hagan otras declaraciones.

Tal como lo señala el Dr. Ceville, en su condición de Procurador de la Administración, el demandante respalda su pretensión recurriendo al supuesto argumento que Aeropuerto Internacional de Tocúmen, S.A., desconoció los requisitos establecidos en la Ley 22 de 2006, para realizar el acto excepcional de contratación directa, ya que según manifiesta, se contrató a Panama Engineers & Contractors, S.A., sin que se dieran a conocer las circunstancias que motivaron a la entidad a realizar tal contratación y se desconoció el hecho que Inmaquip Panamá, S.A., había venido prestando sus servicios para esa institución desde hacía más de siete años.

Aunado a lo anterior, según el activista la empresa Panama Engineers & Contractors, S.A., omitió identificarse como persona jurídica, ya que la documentación presentada por esa empresa únicamente se encontraba a nombre de PECSA, la cual jurídicamente no existe; de igual forma señala éste, que se omitió publicar en el Sistema de electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra" los documentos que respaldan el informe técnico oficial.

Un detalle que se debe advertir dentro del análisis del proceso que nos ocupa, es el hecho que la acción de reclamo presentada por el demandante fue recibida en la Dirección General de Contrataciones Públicas, por insistencia el día 1 de octubre de 2012 siendo las 9:30 A.M., y la misma fue publicada ese mismo día en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompras" a las 3:59 P.M., según señala el Director General.

Al examinar las constancias procesales existentes dentro del expediente, la Sala considera correctos los señalamientos del Director General de Contrataciones Públicas cuando se refiere a que dentro del procedimiento excepcional de contratación, no existe resolución de adjudicación alguna, ya que no se está ante un procedimiento de selección de contratista, sino ante un procedimiento excepcional de contratación, el cual es simplemente el perfeccionamiento de un contrato que por mandato legal, necesita cumplir una serie de requisitos para su desarrollo, como lo son la autorización de los entes legitimados por mandato legal, según el monto del contrato, el aviso de intención con su respectivo informe técnico oficial fundado cuando se trata de contrataciones amparadas en los numerales 1, 6 y 8 del artículo 62 del texto único de la ley 22 de 27 de junio de 2006, la publicación del contrato y el respectivo refrendo de la Contraloría General de la República.

Así las cosas, al analizar las competencias del Director General de Contrataciones Públicas a la luz de la Ley 22 de 2006, se observa que éste solo puede conocer de las reclamaciones que surjan o se den con ocasión de un procedimiento de selección de contratista y no de un proceso excepcional de contratación.

"Artículo 10. Competencia. Son funciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas:

...

11. Resolver, en única instancia, las acciones de reclamo que se presenten acción de reclamo podrá interponerse contra todo acto u omisión ilegal o arbitrario ocurrido durante el proceso de selección de contratista antes que se adjudique, mediante resolución, el acto público correspondiente”.

“Artículo 127. Acción de reclamo. La acción de reclamo podrá interponerse contra todo acto u omisión ilegal o arbitrario ocurrido durante el proceso de selección de contratista antes que se adjudique, mediante resolución, el acto público correspondiente”.

Se desprende con meridiana claridad, que la competencia del Director General de Contrataciones Públicas, si se ve limitada a las acciones u omisiones contrarias a derecho que ocurran dentro de un procedimiento de selección de contratista antes que el mismo sea adjudicado, mas no así dentro de un procedimiento excepcional de contratación, como es el caso que nos ocupa. En este mismo orden de ideas, es correcto el señalamiento de la institución demandada cuando explica que: “las diferencias entre un Procedimiento Excepcional de Contratación y un Proceso de Selección de Contratistas, no las ha creado esta Dirección, sino muy por el contrario, han sido establecidas mediante iniciativas Legislativas, las cuales se encuentran contenidas en la Ley 22 de 27 de junio de 2006 (Texto Único), en el Capítulo VIII, sobre Procedimiento Excepcional de Contratación, específicamente en el artículo 62, que establece los supuestos bajo los cuales tendrá lugar dicha contratación; y a su vez, en el párrafo único de esta norma, se acentúa la distinción legal existe entre ambas figuras, al indicar que no es aplicable el procedimiento de selección de contratista, ni el Procedimiento Excepcional de Contratación a las situaciones o alguna de las premisas fácticas contenidas en este párrafo del artículo 62”

Ahora bien, resumido el recorrido procesal de la presente causa, revisado y analizado el caudal probatorio aportado por las partes, esta Sala considera que la Resolución DF-674-2010 de 3 de octubre de 2010, dictada por el Director de Fiscalización de Procedimientos de Selección de Contratista, no es violatoria de las normas señaladas por la parte demandante, por las razones que pasaremos a detallar.

En primer lugar debemos señalar que, a lo largo de todo el expediente administrativo se ha observado que la actuación de la administración (Dirección General de Contrataciones Públicas), se ha dado dentro del marco de la estricta legalidad, principio consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política; basados en el hecho que el Director de Fiscalización de la Dirección General de Procedimientos de Selección de Contratistas se ciñó a lo establecido en los artículos 2 (numeral 35), 10, 64, 127, 129 y 130 del Texto único de la Ley 22 de 2006, en concordancia con los artículos 298, 299, 300, 301, 302 y 303 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, los cuales se refieren a la definición de procedimiento excepcional de contratación, tal como lo advirtió la defensa técnica del Estado.

Igualmente, señala el Alto funcionario que le corresponde la defensa de la administración pública, que la empresa Inmaquip Panamá, S.A., presentó una acción de reclamo (que en efecto presentó) en contra de lo que denominó “Acto público No.2012-2-02-0-08-CD-002579 que llevó a cabo el Aeropuerto Internacional de Tocúmen S.A., no obstante la misma no fue admitida por ser improcedente, según la Dirección General de Contrataciones Públicas, con fundamento en el hecho que la entidad carecía de competencia para conocer, bajo esta acción, las disconformidades que guardan relación con el procedimiento excepcional de contratación, para el mantenimiento integral mensual de 22 puentes de abordaje.

Luego de las consideraciones expuestas, este Tribunal concluye que el acto demandado se ajusta a derecho, toda vez que la Dirección General de Contrataciones Públicas, como máxima autoridad institución, ha

delimitado su actuar de acuerdo a las facultades que le confiere la Ley, cumpliendo previamente con las condiciones legales y reglamentarias pertinentes al caso, por lo que corresponde negar la pretensión de la demanda.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara que NO ES ILEGAL la Resolución N°DF-674-2010, de tres de octubre de 2010, emitida por el Director de Fiscalización de Procedimientos de Selección de Contratista, de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

Notifíquese,

VICTOR L. BENAVIDES P.  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDUARDO CORNEJO, EN REPRESENTACIÓN DE OTTO GONZÁLEZ MIRANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIJ-PA-072-11 DE 11 DE MARZO DE 2011, PROFERIDA POR LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P PANAMÁ, CINCO (5) DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Victor L. Benavides P.
Fecha:	05 de febrero de 2015
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	715-2011

VISTOS:

El licenciado Eduardo Cornejo, actuando en su condición de apoderado judicial de Otto González Miranda, ha interpuesto formal demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. DIJ-PA-072-11 de 11 de marzo de 2011, emitida por la Dirección de Investigación Judicial, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO:

La parte actora solicita mediante demanda visible a foja 2 a 7 que se declare nula por ilegal la Resolución No. DIJ-PA-072-11 de 11 de marzo de 2011, por medio de la cual el Director Nacional de la Dirección de Investigación Judicial resolvió lo siguiente: