



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 149-2019

RECURRENTE: CONSORCIO COSELECTO/ECO ROCA

ACTO IMPUGNADO: Recurso de Impugnación presentado en contra de la Resolución No. 43 del 14 de junio de 2019, mediante la cual se decretó el rechazo de propuesta dentro del acto público N° 2019-5-76-0-08-CM-012220, proferido por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**.

MAGISTRADO PONENTE: DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS.

RESOLUCIÓN No. 179-2019-Pleno/TACP de 23 de septiembre de 2019 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado mediante la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017 que regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 136 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

Así las cosas, el Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 339, 340 y s.s., establece los requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación, con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

El presente acto nació con la divulgación por parte del **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, en la página oficial "PanamaCompra", del aviso de convocatoria de la Contratación Menor, para el "SUMINISTRO A REQUERIMIENTO DE 84 METROS CÚBICOS DE CONCRETOS PREMEZCLADO DE 3,000 PSI/ POR PULGADA CUADRADA" (Corregimiento de PEDREGAL COMUNIDAD DE SAN JOSÉ), con la finalidad que todas aquellas personas naturales y/o jurídicas que se encontrasen interesadas en contratar con el Estado, procedieran a entregar su documentación conforme a lo



requerido en el pliego de cargos, es decir, el día 29 de marzo de 2019, desde las 1:00 p.m. hasta las 2:00 de la tarde.

Llegado el día de entrega de las diferentes ofertas, la entidad procedió a realizar la apertura de las propuestas, a partir de las 2:01 de la tarde, con la participación de un (1) proponente.

Descripción del Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos
Construcción de aceras o bordillos	SUMINISTRO A REQUERIMIENTO DE 84 METROS CUBICOS DE CONCRETOS PREMEZCLADO DE 3,000 PSI/ POR PULGADA CUADRADA, (Corregimiento de PEDREGAL COMUNIDAD DE SAN JOSE)	84	Metro Cúbico	Construcción de aceras o bordillos	84	263.75	22,155.00	1,550.85
Construcción de aceras o bordillos	45 MALLAS ELECTRO SOLDADAS DE 2.35 X 6 X 4.88	45	Unidad	Construcción de aceras o bordillos	45	35.00	1,575.00	110.25
Impuestos								1,661.10
Sub Total								23,730.00
Total								25,391.10

Posteriormente, el 4 de abril de 2019, la entidad publicó en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamáCompra”, la Resolución de decisión del Cuadro de Cotizaciones C-21-2019 de 2 de abril de 2019, a través del cual se adjudicó el acto de selección de contratista.

Seguidamente mediante Resolución No. 43 de 14 de junio de 2019, la entidad decidió rechazar la propuesta ya adjudicada, por lo que la decisión tomada no gozó de la aprobación de único proponente, razón por la cual fue impugnada dentro del término adjetivo oportuno, por el apoderado especial del **CONSORCIO COSELECTO/ECO ROCA**.

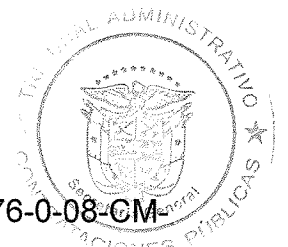
II. ADMISION DEL RECURSO DE IMPUGNACION

El recurso presentado fue admitido por el Pleno de este Tribunal, mediante Resolución N°099-2019/TACP de 31 de julio de 2019 y se ordenó a la entidad correspondiente, la entrega del Informe de Conducta, el cual fue remitido de manera extemporánea a la Secretaría General de este Tribunal el día 7 de agosto de 2019.

III. PRESENTACION DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

El licenciado **ROLANDO VÁSQUEZ R.**, en su calidad de apoderado especial del **CONSORCIO COSELECTO/ECO ROCA.**, motivó su recurso sobre la base de que cumplió a cabalidad con todos los requisitos y pliego de cargos, señala también que se violaron los principios que rigen la contratación, tales como el debido proceso y la transparencia, además de habersele le afecta directamente los derechos subjetivos, toda vez que ya se le había adjudicado el acto público a su representado.

Solicita el recurrente que se ordene mientras surta la alzada del presente RECURSO DE IMPUGNACIÓN, la suspensión de la Resolución No.43 del 14 de junio de 2019,



presentada en el Acto Público de Selección de Contratista N° 2019-5-76-0-08-CM-012220, además que posterior al análisis del mismo y de los elementos probatorios aducidos, sirva REVOCAR en todas sus partes la presente Resolución de Cancelación, a través de la cual el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, ejerce su facultad extraordinaria y **RECHAZA** la propuesta de su representado.

IV. INFORME DE CONDUCTA.

Mediante Nota N° DSI/127/2019 de 19 de agosto de 2019, firmada por el Subdirector de Compras, se recibió el informe de conducta de forma extemporánea, así como el expediente administrativo, tal como se aprecia a folios 045-048.

V. ALEGATOS DE TERCEROS.

Concedido el término de Ley para la presentación de alegatos, no se presentó escrito alguno.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Conocida la pretensión del recurrente, teniendo presente la resolución impugnada en conjunto con el contenido del expediente administrativo, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde y previamente realizamos una verificación de la actuación llevada a cabo por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley sustantiva-adjetiva, para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

Se está frente a un procedimiento de compra menor, que encuentra su desarrollo y regulación en el artículo 52 de la Ley No. 22 de 2006 (Texto Único), en la que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

En ese sentido, al iniciar el escrutinio del expediente administrativo contentivo del acto de selección de contratista N° 2019-5-76-0-08-CM-012220 y verificados los trámites realizados por la entidad, observamos que, para el día 19 de julio de 2019 se publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", la actuación que origina el presente recurso de impugnación, en el cual compareció como único proponente el **CONSORCIO COSELECTO/ECO-ROCA** en éste caso, el recurrente.

La entidad consideró para ese momento que cumplía tanto con el pliego de cargos como con la documentación, por lo que resuelve adjudicarle el acto.



Posteriormente el Departamento de Compra y Proveedurías del **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, confecciona Orden de Compra 477 y la envía a la Contraloría General de la Republica para su refrendo, regresando dicho referendo con observaciones para que fuesen subsanados.

El **MUNICIPIO DE PANAMÁ** mediante Resolución No.43 del 14 de junio de 2019, ejerce su facultad extraordinaria y rechaza la propuesta del **CONSORCIO COSELECTO/ECO-ROCA**, quién ha presentado recurso de impugnación, manifestando que dicha Resolución se le violó los principios que rigen la contratación pública, tales como el debido proceso y la transparencia, por no motivar de forma detallada y precisa las causales por las cuales se rechazó la propuesta.

Manifiesta el recurrente que, al haber rechazado la propuesta, se le ha afectado derechos subjetivos ya se le les había adjudicado el acto y que, asimismo, sendas actuaciones generan expectativa de contratar con el Estado, pues ya habían invertido tiempo y dinero, además de haber cumplido con las exigencias, que establecía el pliego de cargos.

Sustenta que su representado **CONSORCIO COSELECTO/ECO-ROCA**, cumplió con los requisitos y consideraciones exigidas por el pliego, por lo que solicita mientras se surta a la alzada, se suspendan los efectos y que se REVOQUE la Resolución No. 43 de 14 de junio de 2019.

Una vez analizados y revisados todos los documentos presentados por el, **CONSORCIO COSELECTO/ECO-ROCA** observamos que, fue el único proponente dentro del acto en comento y que el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, en efecto, por medio de Resolución No. le había adjudicado el mismo y que; en efecto la entidad al emitir la Resolución No. 43 de 14 de junio de 2019, en su parte resolutive la rechaza sin motivar las causas, por las cuales ha decidido rechazarlo.

El **MUNICIPIO DE PANAMÁ** solo fundamentó su **RECHAZO** en base al artículo 68, del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, Ordenado por la Ley 61 de 2017, sin expresar los motivos que llevó a la entidad a tomar la decisión, que originó la controversia en el presente proceso.

“Artículo 68. Facultad de la entidad licitante. La entidad licitante podrá, antes de recibir propuesta, cancelar la convocatoria del acto público.

En caso de que se hubieran recibido propuestas, por caso de orden público o de interés social, la entidad



puede rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia, al adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurrido, si la entidad ejerciera la facultad de rechazo de su oferta, sin haberse formalizado el contrato.

El adjudicatario está obligado a mantener su propuesta y a firmar el contrato respectivo; de no hacerlo dentro del tiempo establecido en el pliego de cargos, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuesta.

Cuando la entidad ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el acto público quedará cancelado, salvo que el interesado haga uso del derecho de interponer el recurso correspondiente ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas contra el acto administrativo que declara el rechazo de la propuesta”:

Que en lo que al Tribunal respecta, en efecto, el acto había sido adjudicado, por lo que la falta de motivación resulta gravísima, ya que deja en absoluto desamparo a los que reclaman una decisión fundamentada, lo que incluso provoca un estado de indefensión al no saber que argumentar ante las posteriores autoridades, precisamente por desconocer los reales motivos de su rechazo.

Nuestro texto legal positivo, cuando se refiere al **Principio de Transparencia** lo hace en base a una serie de normas, entre la cuales está el **numeral 5** del artículo 21 (***y no el 4 como lo enumeró el recurrente, en su memorial, en el hecho sexto, a foja 10 del expediente***) de la Ley que nos rige, o sea, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que cita lo siguiente:

Artículo 21. Principio de Transparencia. En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

1.



5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

Dicho lo anterior, los actos administrativos deben ser motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamento de derecho. Por tanto, a la vista de las normas aludidas, no pude dársele validez al acto administrativo que adolece de la debida motivación y mucho menos cuando dicho acto afecta derechos subjetivos, por lo que es imperativo que, al momento de emitir su resolución de rechazo al acto, el **MUNICIPIO DE PANAMÁ** debió Motivar enfocándose en causas de orden público e interés social.

Por lo que en base al lo establecido el Artículo 157, de la Ley que nos rige, no que da más que decretar la nulidad.

En virtud de lo anterior, este Tribunal estima que lo procesalmente aplicable anular lo actuado, conforme nos faculta el artículo 213 del Decreto Ejecutivo N°40 de 2018, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 213. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar, revocar o **anular lo actuado por la entidad contratante.**

Por último, en lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del expediente administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna de la parte actora, se ordena su devolución, a través del procedimiento realizado por la secretaría de este Tribunal.

En atención al criterio esgrimido en la presente resolución, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR en todas sus partes la Resolución No.43 del 14 de junio de 2019, emitido por el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, que rechazó la propuesta dentro del acto público No.2019-5-76-0-08-CM-012220 al **CONSORCIO COSELECTO/ECO ROCA**, por las razones planteadas en la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: DECLARA que dicha nulidad es con el propósito de que el **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, corrija lo actuado, logrando así enderezar el presente proceso.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No. 04-19-47860-0, expedida por Óptima Compañía de Seguros, S.A., el 29 de julio de 2019, que se encuentra a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como Beneficiarios MUNICIPIO DE PANAMÁ / Contraloría General de la Republica, por la suma de B/. 2,539.11.

CUARTO: DEVOLVER al **MUNICIPIO DE PANAMÁ** el expediente administrativo, contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, el cual está conformado de un (1) tomo, integrado por (182) fojas útiles, según consta en informe secretarial de 12 de agosto de 2019 visible a folio 54 del expediente del Tribunal.

QUINTO: ORDENAR al **MUNICIPIO DE PANAMÁ**, acatar lo dispuesto por este Tribunal en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente decisión.

SEXTO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) día hábil posterior a su publicación en el portal.

SÉPTIMO: ADVERTIR que la presente resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no cabe recurso alguno, salvo la acción correspondiente ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

OCTAVO: ORDENAR la salida y archivo del expediente 149-2019, previa anotación en el registro respectivo.

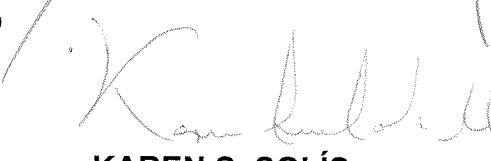
FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 22 de 27 de junio de 2006, reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017. Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018. Ley 38 de 31 de julio de 2000 y Código Judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado Sustanciador


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS.
Secretaría General, Encargada

