



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 143-2022

RECURRENTE: ACADIA INTERNATIONAL, INC

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. IMELCF-SAD-016 del 6 de julio de 2022, emitida por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, correspondiente al acto público de selección de contratista por contratación menor No. 2022-0-36-0-05-CM-014927.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RIOS

RESOLUCIÓN N° 145-2022-Pleno/TACP de 8 de agosto de 2022 (Decisión)

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 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, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado “PanamaCompra”; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

El INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, convocó el día 06 de junio de 2022, el procedimiento de selección de contratista para la adquisición de “ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTÁTIL CON BÁSCULA, PARA CADÁVERES” con



un precio de referencia de VEINTINUEVE MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 68/100 (B/. 29, 878.68), cuya fecha para la presentación de las ofertas fue señalada para el día 13 de junio de 2022, en un horario hasta las 10:00 de la mañana, y para el mismo día, pero a partir de las 10:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

El INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación Menor resolvió:

INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES

RESOLUCIÓN DE RECHAZO EXTRAORDINARIO DE PROPUESTAS

Resolución No. IMELCF-SAD- 016 del 6 de julio de 2022

Por medio de la cual se rechazan propuestas recibidas para el Acto Público No.2022-0-36-0-05-CM-014927, por motivo de orden público o interés social.

La Licenciada **YARIELA AYALA**, Jefa de la Secretaría de Administración y Finanzas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas

CONSIDERANDO:

Que esta entidad, llevó a cabo el día 13 de junio de 2022, el Acto de Recepción y Apertura de Propuestas del Acto Público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, para Suministro de ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTATIL CON BASCULA, PARA CADAVERES, cuyo precio de referencia es de B/. 29,878 68, en el cual se recibieron las propuestas descritas en el siguiente cuadro:

No.	Proponente
1	ACADIA INTERNATIONAL INC.
2	OBRIGADO MEDICAL GROUP, S.A.

Que luego de recibidas las propuestas la Entidad Licitante realizó consultas; concluyendo que debido a la falta de especificaciones en el aviso de convocatoria las ofertas no son funcionales a las necesidades del Instituto, de manera que, por causas de orden público e interés social, se considera conveniente rechazar las propuestas recibidas para el presente Acto Público haciendo uso de la facultad que otorga la Ley de rechazo extraordinario de las propuestas recibidas.

Que sobre la base de los hechos señalados y en cumplimiento del artículo 74 del Texto Único la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar las propuestas presentadas para el Acto Público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927 , para Suministro de ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTATIL CON BASCULA, PARA CADAVERES, toda vez que aún no se ha formalizado el contrato u orden de compra.

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR todas las propuestas recibidas para el Acto Público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, referente al Suministro de ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTATIL CON BASCULA, PARA CADAVERES,

SEGUNDO: ADVERTIR que el Acto Público No.2022-0-36-0-05-CM-014927, quedará en estado CANCELADO

TERCERO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución, en el Sistema de Contrataciones Públicas "Panamá Compra", por dos (2) días hábiles para los efectos de su notificación, así como su incorporación al respectivo expediente.

CUARTO: ADVERTIR que, contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, Resolución Junta Directiva del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses No. JD-001-08 de 29 de enero de 2009.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.

Licenciada **YARIELA AYALA**
Secretaría de Administración y Finanzas
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

SECRETARÍA ADMINISTRATIVA
Y DE FINANZAS

1



II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 15 de julio de 2022, la firma EJ LEGAL GROUP, apoderada general de la empresa ACADIA INTERNATIONAL, INC, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución No. IMELCF-SAD-016 de 6 de julio de 2022, proferida por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, mediante la cual se resolvió rechazar las propuestas recibidas para el acto público No 2022-0-36-0-05-CM-014927. (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 008 a la 021 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

Dentro del tiempo procesal oportuno la firma EJ LEGAL GROUP, apoderada general de la empresa ACADIA INTERNATIONAL, INC; presentó recurso de impugnación en contra de la Resolución No. IMELCF-SAD-016 de 6 de julio de 2022, proferida por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, mediante la cual se rechazan todas las propuestas recibidas para el acto público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, para la adquisición de “ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTÁTIL CON BÁSCULA, PARA CADÁVERES” alegando lo siguiente:

1. Que luego de efectuar la lectura de la Resolución No. IMELCF –SAD- 016 de 6 de julio de 2022, mediante la cual se dicta el rechazo de oferta; vemos que la entidad se fundamentó en lo siguiente: “debido a la falta de especificaciones en el aviso de convocatoria las ofertas no son funcionales a las necesidades del instituto”, siendo así una motivación insuficiente y ligera acerca de las razones de fondo que llevaron a la entidad adquiriente a adoptar tal decisión.
2. Que ante la imposibilidad de justipreciar el motivo que señala la entidad adquiriente, por la inexistencia de algo que avale lo externado, no podemos menos que concluir que existe una falsa motivación, al tiempo que tal como se ha pronunciado este Tribunal en reiteradas ocasiones, el rechazo de oferta no puede constituirse en una salida para enderezar el error que cometió la entidad al no colocar las condiciones especiales que requería el acto.
3. En este caso, la entidad debió prever tal situación, ya que contaba con el tiempo para subsanar esos detalles. Adicional, que la norma enfatiza en que las entidades deberán realizar los estudios previos para la elaboración del pliego de cargos, a fin de garantizar la necesidad que requiere satisfacer con el proceso de contratación.
4. Continúo el recurrente manifestando que esta Colegiatura en repetidas ocasiones ha considerado que el rechazo de propuestas procede cuando esté razonada sobre aspectos de orden público e interés social, debidamente motivados, es decir, siempre que se origine en razones posteriores a la recepción y adjudicación



del acto público, y que éstas a su vez realmente configuren una situación que impida continuar con la formalización y refrendo del contrato orden de compra.

5. En ese sentido, a juicio del impugnante la entidad vulneró lo establecido en la normativa, referente a que las actuaciones de quienes intervienen en la contratación pública, deben desarrollarse con fundamento en los principios generales, dentro de los cuales figura el Principio de transparencia, contemplado en el artículo 21 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, cuyos postulados señalan que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, a excepción de los de mero trámite, deben motivarse de forma detallada y precisa.

En razón de todo lo expuesto, considera que se debe revocar y dejar sin efecto la Resolución de Rechazo extraordinario de Propuestas No. IMELCF-SAD-016 de 6 de julio de 2022 publicada el 7 de julio de 21022, dictada por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, dentro del acto público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927 y Ordene la adjudicación del acto público a la empresa ACADIA INTERNATIONAL, INC.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.110-2022/TACP de 15 de julio de 2022 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la firma EJ LEGAL GROUP, apoderada general de la empresa ACADIA INTERNATIONAL, INC, resolución que fue publicada el día 19 de julio de 2022, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.

V. ALEGACIONES DE TERCERO:

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 27 de julio de 2022 emitido por la Secretaria de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 048, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Universidad Especializada de las Américas, el día 26 de julio de 2022, remitió el



informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad.

VII. DECISIÓN DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor, establecida en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual manifiesta lo siguiente:

“Artículo 57: Contratación Menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/ 50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

En la contratación menor se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/10,000.00) se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5% en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema electrónico de Contrataciones Públicas “PanamáCompra”, para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la micro, pequeña y mediana empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación correspondiente”.

Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global y como criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos



conciene examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes realizar un estudio del mismo siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas a fin de descartar si dicho acto público quebranta o no aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad que nos impida adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente así como los actos llevados a cabo por la entidad y a ello nos avocamos.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927 para la adquisición de “ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTÁTIL CON BÁSCULA, PARA CADÁVERES” sin embargo, el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES entidad licitante, mediante la Resolución de Rechazo Extraordinario de Propuestas No. IMELCF-SAD-016 de 6 de julio de 2022, resolvió rechazar las propuestas recibidas para el acto público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, toda vez que, luego de recibidas las propuestas la entidad licitante realizó consultas, concluyendo que debido a la falta de especificaciones en el aviso de convocatoria las ofertas no son funcionales a las necesidades del Instituto, de manera que, por causas de orden público e interés social, se consideró conveniente rechazar las propuestas recibidas para el presente acto público haciendo uso de la facultad que otorga la ley de rechazo extraordinario de las propuesta recibidas.

De acuerdo a las constancias procesales y la documentación del portal electrónico de contrataciones públicas “PanamáCompra”, el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, recibió las propuestas el día 13 de junio de 2022, las cuales fueron publicadas mediante acta de apertura de propuesta el mismo día, tal como se desprende de la siguiente imagen:

Documentos adjuntos

Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
Especificaciones	Especificaciones Técnicas	06-06-2022 04:15 PM	
Modelo de la declaración no Incapacidad para contratar	Anexos	06-06-2022 04:19 PM	
Modelo de las medidas de reforsión	Anexos	06-06-2022 04:19 PM	
Modelo carta de adhesión	Anexos	06-06-2022 04:19 PM	
Modelo del Pacto de integridad	Anexos	06-06-2022 04:20 PM	
ACTA DE APERTURA	Aclas	13-06-2022 03:41 PM	
RESOLUCION DE RECHAZO	Resoluciones	07-07-2022 02:01 PM	
Certificación de Interposición de Recurso Exp 143-2022	Interposicion de Recurso de TAdCP	15-07-2022 10:08 AM	
Informe Secretarial Exp 143-2022	Otros TAdCP	19-07-2022 09:01 AM	
Resolución de Admisión Exp 143-2022	Resolucion de Admision TAdCP	19-07-2022 09:02 AM	
Escrito para el Traslado Exp 143-2022	Escrilos para el traslado TAdCP	19-07-2022 09:02 AM	
Informe de Conducta	Informes	26-07-2022 02:32 PM	
Informe de Trámite Exp 143-2022	Otros TAdCP	27-07-2022 09:22 AM	
Resolución No 056-2022- Pruebas Exp 143-2022	Pruebas TAdCP	28-07-2022 02:55 PM	
Oficio No 114-2022 Exp 143-2022	Otros TAdCP	29-07-2022 02:07 PM	
Prueba de Informe Solicitada al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses Exp 143-2022	Otros TAdCP	02-08-2022 08:51 AM	
Informe de Trámite Exp 143-2022	Otros TAdCP	04-08-2022 09:20 AM	



Nótese que, posterior a la presentación de las propuestas, la entidad licitante, procedió ipso facto, a dictar la Resolución de Rechazo Extraordinario de Propuestas No. IMELCF-SAD-016 de 6 de julio de 2022 publicada el 7 de julio de 2022, tal como se puede observar en la siguiente imagen:

CONSIDERANDO:

Que esta entidad, llevó a cabo el día 13 de junio de 2022, el Acto de Recepción y Apertura de Propuestas del Acto Público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, para Suministro de ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTATIL CON BASCULA, PARA CADAVERES, cuyo precio de referencia es de B/. 29,878.68, en el cual se recibieron las propuestas descritas en el siguiente cuadro:

No.	Proponente
1	ACADIA INTERNATIONAL INC.
2	OBRIGADO MEDICAL GROUP, S.A.



Que luego de recibidas las propuestas la Entidad Licitante realizó consultas; concluyendo que debido a la falta de especificaciones en el aviso de convocatoria las ofertas no son funcionales a las necesidades del Instituto, de manera que, por causas de orden público e interés social, se considera conveniente rechazar las propuestas recibidas para el presente Acto Público haciendo uso de la facultad que otorga la Ley de rechazo extraordinario de las propuestas recibidas.

Que sobre la base de los hechos señalados y en cumplimiento del artículo 74 del Texto Único la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar las propuestas presentadas para el Acto Público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927 , para Suministro de ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTATIL CON BASCULA, PARA CADAVERES, toda vez que aún no se ha formalizado el contrato u orden de compra.

De la precitada resolución se desprende que luego de recibidas las propuestas la entidad realizó consultas, concluyendo que debido a la falta de especificaciones en el aviso de convocatoria esta conllevó a que las ofertas no sean funcionales a las necesidades del Instituto, de manera que, por causas de orden público e interés social, se consideró conveniente rechazar las propuestas recibidas. (El subrayado es del Tribunal).

De las consideraciones manifestadas por la entidad nos llama la atención que la misma señala haber realizado consulta posterior a haber recibido las propuestas, siendo este proceder contrario a lo establecido en el artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el cual señala que:

- Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:
1. El aviso de convocatoria con la indicación del precio de referencia y la correspondiente partida presupuestaria.
 2. Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.
 3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.



4. Las condiciones y la calidad de los bienes, las obras o los servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.
 5. Los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes.
 6. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas.
 7. Los criterios y la metodología de ponderación de las propuestas que van a ser utilizados por la entidad licitante, cuando en el procedimiento de selección de contratista existan parámetros adicionales al precio. En este caso, se debe incluir una tabla que indique claramente los puntajes y las ponderaciones que formen parte del criterio de selección.
 8. Las condiciones generales, las especificaciones técnicas y las condiciones especiales referentes al objeto de la contratación.
 9. Los modelos de formularios que deberán completar y presentar los proponentes, como las fianzas, el proyecto de contrato, los modelos de cartas, las declaraciones juradas cuando procedan y demás documentos y certificaciones que se requieran.
 10. Los anexos en caso de que así se requiera.
 11. Las reglas de adjudicación en casos de empate en los precios ofertados por dos o más proponentes, que se definan en el reglamento de esta Ley.
 12. En los casos de adquisición de bienes y servicios que involucren tecnologías de la información y la comunicación (TIC) con sumas superiores a cincuenta mil balboas (B/.50 000.00), la certificación que indique el concepto favorable a las especificaciones técnicas del pliego de cargos por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. Dicho concepto se fundamentará en la viabilidad técnica y de gestión para la sostenibilidad de la solución propuesta, basado en los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia. Presentada la solicitud con los documentos requeridos por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, esta tendrá un plazo de hasta cinco días para emitir su respuesta. En caso de no emitir concepto alguno, se entiende aprobada la solicitud. Los pliegos de cargos o contrataciones que contengan componentes de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que superen el monto de cincuenta mil balboas (B/.50 000.00), estos componentes deberán contar con el concepto favorable de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental.
 13. En los casos de adquisiciones sensitivas que realice el Ministerio de Seguridad relacionados con seguridad y defensa del Estado previamente autorizados por el Consejo de Gabinete, los pliegos de cargos serán confidenciales, para lo cual los participantes deberán suscribir un acuerdo de confidencialidad, a fin de tener el código de acceso a estos en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".
- Los contratos llave en mano que incluyan equipamiento deberán contar con respaldo técnico, garantías, repuestos y mantenimiento necesarios, los cuales se definirán en el pliego de cargos.
- Los pliegos de cargos son públicos y pueden ser consultados y obtenidos por todos los interesados en participar en un procedimiento de selección de contratista, a través de medios electrónicos de comunicación informáticos y de tecnologías afines o de manera física. Cuando se adquieran en forma física, el interesado asumirá los costos de reproducción.
- Los pliegos de cargos se regirán por los modelos y las circulares o guías generales emitidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas, sin perjuicio de las particularidades y los requerimientos especiales en cada caso.



Las entidades públicas deberán cumplir con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 34 de 2008, De Responsabilidad Social Fiscal. El pliego de cargos, entre otras condiciones, deberá establecer con claridad la calidad requerida, cantidad, fecha y lugares de entrega, así como la disponibilidad del producto en la República de Panamá. De igual forma, los contratistas deberán suscribir el pacto de integridad, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la presente Ley.

De tal manera que, ante lo expuesto por la entidad licitante, el Tribunal advierte que los razonamientos señalados por la entidad, no son efectos sobrevinientes puesto que dichas consideraciones en cuanto a las especificaciones técnicas, debieron ser tomadas previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, tal como lo establece el artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Por lo tanto, no se han acreditado razones o causas de orden público o de interés social, debidamente motivados, que efectivamente nos lleven a considerar la adecuada aplicación en derecho, de la facultad de rechazo de propuestas.

En primer lugar, con respecto a la conceptualización de orden público, debemos entender que se viola el orden público, cuando se contrarían los principios fundamentales de interés de la colectividad, que garantizan la convivencia en sociedad general, cuyo fin es mantener la seguridad social, donde se involucran también los principios de moral y justicia, que rige un país, señalamientos que debe tomar en cuenta un juzgador o administrador de justicia al momento de dictaminar un fallo”¹

En cuanto al concepto de interés social, en el que se ventila el interés de la colectividad, se justifica la adopción de determinada decisión o actuación por parte de las autoridades del Estado, cuando lo que se procura es la protección de los intereses o bienes de la sociedad en general, no obstante, no es el caso particular que nos ocupa, puesto que, la entidad, INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, no sustentó en debida forma los motivos que justifiquen el rechazo con base en esta premisa fundamental.

Cabe destacar que, este Tribunal en atención a lo establecido en el artículo 250 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, ordenó mediante Resolución No. 056-2022-Pruebas /TACP de 28 de julio de 2022 prueba de informe al Departamento de Compras, visible de fojas 051-054 del expediente del Tribunal, en el cual se señaló lo siguiente:

¹ Corte Suprema de Justicia, Panamá. Sala: Cuarta de Negocios Generales. Ponente: Wilson Spadafora Franco. Fecha: viernes, 15 de octubre de 2010. Materia: Recurso de nulidad de laudo arbitral. Expediente 1024-10.



Expediente N°143-2022
Resolución N°056-2022-Pruebas/TACP de 28 de julio de 2022.
Página | 4

en seguimiento a lo normado se indica la responsabilidad de la entidad valoradora en asegurar la autenticidad de los documentos confrontándolos con su respaldo original cuando se trata de copia fotostáticas, así incorporadas dentro del Expediente Administrativo del Acto en estudio y su correspondiente actuación en el portal electrónico "PanamaCompra".

TERCERO: REQUERIR PRUEBA DE INFORME al Departamento de Compras, toda vez que en base a lo señalado en la parte motiva de la resolución impugnada se señaló que debido a la falta de especificaciones las ofertas no son funcionales, este Tribunal precisa la siguiente información:

- ¿Cuáles son las especificaciones que faltan y la importancia funcional y operativa de esas especificaciones para el objeto a contratar?

Posteriormente, el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, mediante Oficio No. 024 IMELCF-SAD-DCP-2022, anexó el Memorando No. 1296 IMELCF-DSG-2022 fechado 29 de julio de 2022, en donde se manifiesta lo siguiente:



MINISTERIO PÚBLICO
INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS GENERALES

MEMORANDO N° 1296 - IMELCF - DSG - 2022

PARA: Departamento de Compras y Proveduría (DCP)
DE: Departamento de Servicios Generales (DSG)
ASUNTO: MEMORANDO N° 206 - IMELCF - SAD - DCP - 2022
FECHA: 29 de julio del 2022

29/07/22 3:03PM

DEPT. COMPRAS
12/07/2022



En atención al MEMORANDO N° 206 - IMELCF - SAD - DCP - 2022, en donde se solicita la siguiente información:

- ¿Cuales son las especificaciones que faltan y la importancia funcional y operativa de esas especificaciones para el objeto a contratar?

La especificación que falta es:

Solicitar un catálogo de fábrica y/o distribuidor autorizado del equipo ofertado, en idioma español o en su defecto su traducción a este idioma, entendiéndose como catálogo aquel documento confeccionado por el fabricante que detalla de manera visual y descriptiva las características (físicas, mecánicas, eléctricas, etc) del producto.

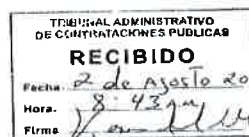
Es fundamental contar con un catálogo de fabricante completo y preciso, para poder corroborar de manera correcta las características del producto ofertado con las características establecidas en las Especificaciones Técnicas del producto solicitado. Además, para garantizar la seguridad del equipo, de los usuarios y de las instalaciones en donde operará el equipo, es indispensable tener presente todas las indicaciones del fabricante o el distribuidor autorizado, en cuanto a las capacidades y limitaciones del equipo.



El equipo solicitado está destinado para la provincia del Darién, para ser utilizado en el Morgue Judicial de La Palma, área con un acceso difícil, en donde las características del suministro de energía eléctrica se ve afectado, en gran manera, por las condiciones climáticas, esta condición nos obliga a conocer las limitaciones que el fabricante y/o distribuidor autorizado, establece para su equipo, de igual forma, debemos suministrar esta información a los operarios del equipo, para que se manejen dentro de las indicaciones que establecen en fábrica para el equipo.

Atentamente,


Ing. José L. Rodríguez
Departamento de Servicios Generales
R/R



722 H80-3 W1-8-40

TREP

RECIBIDO

De manera que, analizados los conceptos descritos, no vemos cabida para la aplicación del rechazo de propuestas ya que el motivo expuesto dentro del considerando de la entidad licitante, se refiere textualmente a que, debido a la falta de especificaciones en el aviso de convocatoria las ofertas no son funcionales a las necesidades del Instituto, hecho este que no se enmarca dentro de las causales de orden público, ni de interés social, tal como se puede corroborar en la contestación mediante el memorando que antecede.

Por ende, este Tribunal basado en lo establecido en el artículo 57 de la Ley 22, procedió a verificar la propuesta de ACADIA INTERNATIONAL INC, observando que, la misma cumple a cabalidad con todos y cada uno de los requerimientos exigidos en el pliego de cargos, por lo que se hace meritoria del acto público convocado.

Por lo tanto, se denota que la entidad pretende enmendar sus errores a través de la facultad de rechazo de propuestas, misma que solo puede ejercerse en circunstancias específicas como lo son: de orden público o interés social, mismas que no fueron acreditadas en el expediente.

Este Tribunal, luego del análisis del acto de selección de contratista en estudio, pudo observar que la emisión del acto impugnado por el cual la entidad licitante decidió ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas-ofertas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2022-0-36-0-05-CM-014927, habiendo recibido dos (2) propuestas por parte de los diversos ofertantes, lo cual no se ajusta a los parámetros establecidos por la normativa jurídica, toda vez que la misma no señala las causas manifestadas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, para el ejercicio de dicha facultad, la cual claramente establece que, en caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá



rechazar todas las propuestas, sin que hubiere recaído adjudicación, no así por la razón esbozada en la resolución impugnada.

De lo antes expuesto se observa claramente que el acto impugnado carece de la motivación necesaria y vulnera directamente los derechos subjetivos de los ofertantes según lo dispuesto en el artículo 155, numeral 1, de la Ley 38 de 2000 (Sobre Procedimiento Administrativo).

Nos llama la atención lo manifestado por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, al indicar que, sobre la base de los hechos señalados y en cumplimiento al artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, **se hace necesario rechazar las propuestas presentadas, toda vez que aún no se ha formalizado el contrato y u orden de compra.** (La negrita y el subrayado son del Tribunal).

Ya que, por el contrario, sobre la base del precitado artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y en estricto apego al principio de legalidad y al debido proceso, este señala, que en el caso de que se hubieran recibido propuestas, (como es el caso que nos atañe), - por causas de orden público o de interés social -, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Hacemos énfasis en las causas establecidas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y que las mismas deben estar revestidas de una debida motivación, debido a que el planteamiento enfocado por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, carece de ambos requerimientos, puesto que, ante las razones expuestas en el considerando de la resolución de rechazo de propuestas, no solo atenta contra lo establecido en la Ley sino que, también es violatorio a los principios en materia de contratación pública.

Esto sin dejar de lado, que este tipo de actuaciones coloca en una situación de desconcierto y desconfianza a los administrados respecto a la administración, tomando en cuenta que cada acto de selección de contratistas conlleva, tiempo, preparación, recopilación de documentación requerida en el pliego de cargos, lo cual representa gastos y esfuerzo parte de los proponentes/participantes, quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública convocada de la cual se encuentren participando.

Por ende, siendo los actos de selección de contratistas, convocados por entidades estatales y en atención al interés y las necesidades de carácter público, es deber de estas velar por el correcto desempeño en el procedimiento llevado a cabo en dichos actos, para que surtan los efectos jurídicos y sociales requeridos por el Estado.

Por los motivos antes expuestos este Tribunal **hace un llamado de atención a la entidad licitante**, ya que, los argumentos plasmados en la resolución impugnada



mediante la cual se rechazan todas las propuestas presentadas, son vanos, fútiles y carentes de revestimiento jurídico, empañando así, la legalidad de los actos y el debido proceso, los cuales deben estar presente en todo acto público.

De tal manera podemos concluir que, efectivamente, el motivo expuesto por la entidad para la utilización de la facultad de rechazo de *propuestas-ofertas*, encuentra su limitante en lo preceptuado en el **artículo 74 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006**, ordenado por la Ley 153 de 2020, ya que reiteramos no se encuentra en las causales descritas en el precitado artículo el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 74. Facultad de la entidad licitante. La entidad licitante podrá, antes de recibir propuestas, cancelar la convocatoria del acto público. En caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas 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, el adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta, sin haberse formalizado el contrato.”

El adjudicatario está obligado a mantener su propuesta y a afirmar 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 en estado de cancelado, salvo que el interesado haga unos 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.” (El subrayado y la negrita es de este Tribunal).

En atención a lo antes citado, la entidad licitante debe basarse en las causales de orden público o de interés social, para ejercer esta facultad exorbitante, claro está manifestando y aportando al expediente administrativo los motivos del porqué se arribó a dicha decisión. Por lo tanto, es evidente que la resolución impugnada no cuenta con ninguna motivación respecto a las causales de orden público o interés social.

Siendo un criterio arraigado de este Tribunal, que todo acto administrativo emitido dentro de su ámbito de competencia falto de motivación, vulnera el debido proceso en vista de que se profieren de forma discrecional dejando en un estado de indefensión al administrado, como sucede en el caso objeto de estudio en vista de que los hechos que llevaron a la cancelación del presente acto público, no son causales suficientes para la emisión del mismo.

En ese sentido, consideramos oportuno traer a colación lo señalado por el Magistrado Manuel Cupas, en la Resolución No. 104-2012 de 16 de agosto de 2012/Pleno/Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (Decisión), donde consta lo siguiente:

“La facultad de rechazo no responde a la corrección de deficiencias procedimentales, es decir, que no debe ser utilizada para resolver cuestiones de invalidez de un acto público, ya que, si



este fuere el caso, el acto (resolución) no tendría una correcta motivación”.

En cuanto a la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los artículos 34 y 155 (ordinal primero); puntualmente señalan que todo acto administrativo debe proferirse conforme al Principio de Legalidad, garantizando su motivación y cumpliendo con el debido proceso, lo que implica que la entidad licitante, a pesar de estar investida de la facultad discrecional para rechazar la oferta y dejar en estado de cancelado el acto público, de igual manera estaba obligada a expresar los motivos específicos que la llevaron a emitir dicho acto administrativo, en vista de que éste pudiera afectar derechos subjetivos de algún proponente; contrario a lo ocurrido con el presente acto impugnado, en donde no se expresaron mínimamente las razones o motivos (Hechos fácticos-jurídicos) que sustentaron la utilización de esta facultad por parte de la *administración-entidad licitante*; muy por el contrario, lo que se aprecia son los argumentos faltos de asidero jurídico, no siendo justa la decisión, ni proporcional, ya que no cuenta con la motivación necesaria que sustente el llevar a cabo esta actuación administrativa.

Así las cosas, es deber de este Tribunal, recordarles a las entidades licitantes (entidades administrativas) que, en el futuro, deben mantener el contexto de todas las actuaciones referentes a los procedimientos de selección de contratistas, según los principios establecidos de debido proceso, eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad; no afectando derechos subjetivos de los proponentes y oferentes tal como lo indica la ley de contrataciones públicas, en aras de salvaguardar la transparencia del acto público según el principio de buena fe, el cual hace que las relaciones entre la administración y el administrado tengan un grado de confianza al emitir un acto administrativo que no adopte una conducta confusa y equivoca que con posterioridad no permita eludir o tergiversar las responsabilidades inherentes al ejercicio de las prerrogativas dadas a ella para el desarrollo de las necesidades públicas y sociales de la población.

En las circunstancias jurídicas y fácticas antes indicadas, de acuerdo a la labor en sede administrativa de este Tribunal y siendo consecuente con los distintos precedentes, que enmarcan la importancia del cumplimiento de los distintos procedimientos de selección de contratistas y en la constante búsqueda del resguardo de tutela administrativa efectiva de las garantías a una adecuada y oportuna defensa de los derechos de los ofertantes frente a las actuaciones de la administración, **no se le puede reprochar a los proponentes para el presente acto público, los desaciertos e imprecisiones causados por las mismas entidades licitantes.**

Por tal razón, consideramos oportuno manifestar que, ante la falta de asidero jurídico e inobservancia de los presupuestos procesales utilizados por la entidad licitante, al momento de proferir la resolución de rechazo de propuesta, y según las



constancias probatorias que reposan en el portal electrónico, atendiendo a los señalamientos esbozados, este Tribunal es del criterio que la actuación realizada por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES debe ser revocada, debido a que el acto impugnado (Resolución No. IMELCF-SAD-016 de 6 de julio de 2022) no se ajusta a las causas establecidas en la normativa jurídica para ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas, tal como hemos explicado en los párrafos que anteceden y restablecer el derecho vulnerado adjudicando a ACADIA INTERNATIONAL, INC, el acto público de selección de contratista No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, para la adquisición de “ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTÁTIL CON BÁSCULA, PARA CADÁVERES” por la suma de **(DIECISÉIS MIL SETECIENTOS SETENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 16,770.00))** toda vez que su oferta cumplió con los requisitos y exigencias de los términos de referencia correspondiente.

Por lo tanto, nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo **244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020**, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal administrativo de contrataciones públicas de *revocar* lo actuado por la entidad contratante.

En cuanto a lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la parte del impugnante, se ordena la devolución de la fianza de recurso de impugnación constituida en fianza de impugnación No. 0822-00696-01, emitido por Aseguradora Ancón, el 11 de julio de 2022, por la suma de **DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE BALBOAS CON 87/100 (B/. 2,987.87)** a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República y cuya diligencia de consignación reposa a folio 024 del expediente del Tribunal.

Ante los razonamientos *señalados* concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: **REVOCAR** la Resolución N° No. IMELCF-SAD-016 de 6 de julio de 2022 proferida por el INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, mediante la cual se rechazan todas las propuestas recibidas para el acto público No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, para la adquisición de “ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTÁTIL CON BÁSCULA, PARA CADÁVERES”, toda vez que se realizó en contravención con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006.

SEGUNDO: **RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO y ADJUDICAR** a ACADIA INTERNATIONAL, INC dentro del acto público de selección de contratista No. 2022-0-36-0-05-CM-014927, para la adquisición de “ELEVADOR DE TIPO TIJERA PORTÁTIL CON BÁSCULA, PARA CADÁVERES” por la suma de **(DIECISÉIS MIL**

SETECIENTOS SETENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 16,770.00), toda vez que su oferta cumplió con los requisitos y exigencias de los términos de referencia correspondiente.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación No. 0822-00696-01, emitido por Aseguradora Ancón, el 11 de julio de 2022, por la suma de **DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE BALBOAS CON 87/100 (B/. 2,987.87)** a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República y cuya diligencia de consignación reposa a folio 024 del expediente del Tribunal.

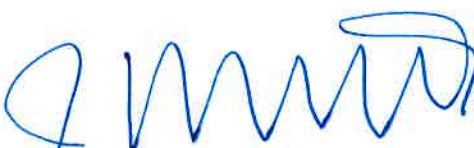
CUARTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno; salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamáCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamáCompra".

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°143-2022/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,



JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado



LUIS MARISCAL
Magistrado



MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado



MANUEL BECKFORD
Secretario General

