



REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 086-2023

RECURRENTE: ACADIA GLOBAL CORP.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No.025 de 9 de mayo de 2023, en el cual se rechazan todas las propuestas recibidas para el Acto Público N°2022-1-37-0-08-CM-016540, proferida por el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO.**

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No.117-2023-Pleno/TACP de 04 de julio de 2023 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por el impugnante **ACADIA GLOBAL CORP.**, en contra del Cuadro de Cotizaciones N°025 de 9 de mayo de 2023, mediante el cual rechazan todas las propuestas recibidas para el acto público N°2022-1-37-0-08-CM-016540, proferida por el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO.**

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, declaratoria de desierto o rechazo de propuestas, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, de conformidad al contenido del artículo 157 de la citada ley; 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:

Que el día 14 de septiembre de 2022, el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, publicó en el portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos, para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2022-1-37-0-08-CM-016540, realizado el día 20 de septiembre de 2022, hasta las 09:00 a.m., y seguidamente el mismo día, el Acto de Apertura de Propuestas, desde las 09:01 a.m., para la "**COMPRA DE INSUMOS PARA CURSOS DE AUTOMOTIZACIÓN DEL ÁREA DE ELECTRICIDAD DE LOS DIFERENTES CENTROS DE INADEH**", con un precio de referencia de cuarenta y nueve mil setecientos veinticinco balboas con 58/100 (B/.49,725.58).

Que el día 20 de septiembre de 2022, se publicó dentro del portal de compras gubernamentales el acta de apertura de propuesta correspondiente a las empresas que participaron dentro del procedimiento de selección de contratista en estudio, en donde se dejó constancia los nombres de las empresas, hora y fecha de presentación, entre otros detalles que en lo medular se indicó:

"
....

Incidencias del Acto Público:

COMPAÑÍAS ASOCIADAS, S.A.

- Subsanan Declaración Jurada de Medidas de Retorsión (sin notaria)
- Subsanan Certificación de Garantía (sin notaria)
- Subsanan Certificación de Cumplimiento (sin notaria)

ACADIA INTERNATIONAL INC.

- Subsanan Declaración Jurada de Medidas de Retorsión (sin notaria)
- Subsanan Desglose de Precios, presentaron marca Genérica, en casi todos los renglones, exacto en los renglones 11, 29, 30, 31, 32 y 33, se deben corregir ya que Genérica no es una marca.
- Subsanan Certificación de Garantía (sin notaria)
- Subsanan Certificación de Cumplimiento (sin notaria)

APLICACIONES Y TECNOLOGIA S.A.

- Subsanan la cédula (sin notaria)
- Subsanan Desglose de Precios, no presento marca, modelo, fabricante, país de origen y garantía.

H.C. CONSTRUCCION, INC.

- Subsanan Desglose de Precios, en el renglón # 26 no presento marca, fabricante y país de origen



MORBET, S.A.

- Subsanar Declaración Jurada de Medidas de Retorsión (sin notaria)
- Subsanar Certificación de Garantía (sin notaria)
- Subsanar Certificación de Cumplimiento (sin notaria)

En caso de haber documentos subsanables solo se harán dentro de un (1) día hábil y aplica para aquellos documentos presentados con la propuesta, entendiéndose por subsanación la corrección de estos. Artículo 55 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Se les recuerda a los proponentes, que, en todo caso, será responsabilidad de estos revisar su propuesta a fin de verificar si existe algún documento subsanable que corresponda remediar, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos y que no se le haya advertido en el acto de apertura de propuestas.

Para dar fe de lo anterior, siendo las 12:26 a.m., del día 20 de septiembre de 2022, firman las siguientes personas presentes.

Por la Institución:

No.	Servidor Público	Cargo	Firma
1	ALFREDO QUINTERO CASIS	JEFE DE PROVEEDURÍA Y COMPRAS	
2	JOHANNA BARRERA	COTIZADORA DE PRECIOS	

Que el 22 de septiembre de 2022, se emitió un Informe de Subsanación en el cual se indicó a las empresas que participaron dentro del procedimiento de selección de contratista los documentos que debían realizar diversas subsanaciones, tal como ilustramos así:



INFORME DE SUBSANACIÓN DE DOCUMENTOS

Conforme al Decreto Ejecutivo que reglamenta la Ley 22 de junio de 2006, que regula la contratación pública, para el Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540, para la contratación de COMPRA DE INSUMOS PARA CURSOS DE AUTOMATIZACIÓN DEL ÁREA DE ELECTRICIDAD DE LOS DIFERENTES CENTROS DE INADEH., una, vez cumplido el plazo para remediar los eventos subsanables, se procede a indicar los eventos y/o documentos que fueron subsanados o no por los proponentes en el Acto Público, advertidos o no por la institución en el acto de apertura de propuestas, según el cuadro siguiente:

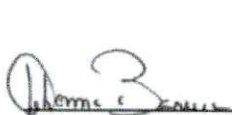
No.	Proponente	Precio Ofertado	Observación de Eventos Subsana- bles	Evento Subsana- do
1	COMPAÑÍA ASOCIADAS, S.A.	B/. 36,351.32	• Subsanar Declaración Jurada de Medidas de Retorsión (sin notaria) • Subsanar Certificación de Garantía (sin notaria) • Subsanar Certificación de Cumplimiento (sin notaria) • Subsanación Paz y Salvo CSS • Subsanación Aviso de Operaciones • Subsanación Pacto de integridad • Subsanación Carta de Referencia • Subsanación Catálogo	Sí
2	ACADIA INTERNATIONAL INC.	B/. 39,963.21	• Subsanar Desglose de Precios, presentaron marca Genérica, en casi todos los renglones, exacto en los renglones 11, 29, 30, 31, 32 y 33, se deben corregir ya que Genérica no es una marca.	No
3	APLICACIONES Y TECNOLOGIA S.A.	B/. 42,474.81	• Subsanar la cédula (sin notaria) • Subsanar Desglose de Precios, no presento marca, modelo, fabricante, país de origen y garantía.	No Subsana- do la cédula

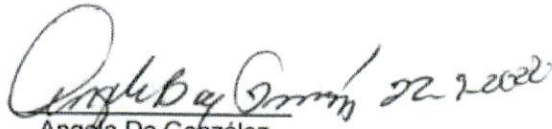


No.	Proponente	Precio Ofertado	Observación de Eventos Subsanables	Evento Subsanado
4	H.C. CONSTRUCCION, INC.	B/. 44,814.34	Subsanar Desglose de Precios, en el renglón # 26 no presento marca, fabricante y país de origen	Si
5	MORBET, S.A.	B/. 48,268.29	- Subsanar Declaración Jurada de Medidas de Retorsión (sin notaria) - Subsanar Certificación de Garantía (sin notaria) - Subsanar Certificación de Cumplimiento (sin notaria)	No

Se procede luego de ello a incluir la documentación subsanada en el expediente electrónico del respectivo acto público dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra.

Dado en la ciudad de Panamá el 22 de septiembre del 2022.


Johanna Barrera
Analista de Compras


Angela De González
Supervisora de Proveeduría y Compras



Que el día 16 de mayo de 2023, se publicó dentro del icono de “Resoluciones”, la Resolución N°025 de 9 de mayo de 2023, proferido por el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, por el cual se rechazaron todas las propuestas recibidas para el Acto Público N°2022-1-37-0-08-CM-016540, para la “**COMPRA DE INSUMOS PARA CURSOS DE AUTOMOTIZACIÓN DEL ÁREA DE ELECTRICIDAD DE LOS DIFERENTES CENTROS DE INADEH**”, (Verificada por esta Instancia en la página del Portal Electrónico “PanamaCompra” y visibles de fojas 008-009 del Expediente del Tribunal).

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 24 de mayo de 2023, la licenciada Mónico I. Castillo Arjona, abogada en ejercicio, actuando en su calidad de apoderada judicial de la empresa proponente **ACADIA GLOBAL CORP.**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución No. 025-2023 de 9 de mayo de 2023, por la cual rechazaron las propuestas recibidas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2022-1-37-0-08-CM-016540. (Poder y Recurso de Impugnación visibles de foja 011 al 027 del Expediente del Tribunal, respectivamente).



Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso, Fianza de Impugnación N°0823-00459-01 de 17 de mayo de 2023, expedida por Aseguradora Ancón, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, y como beneficiario INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACION PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH)/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA; por la suma de cuatro mil novecientos setenta y dos balboas con 56/100 (B/.4,972.56) que representa más del diez por ciento (10%) del valor del precio de referencia. Copia visible a folio 052; diligencia de consignación que reposa a folio 054 del Expediente del Tribunal, respectivamente.

Que el día 24 de mayo de 2023, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación interpuesto por la Licenciada Mónica Castillo Arjona, en su calidad de apoderada especial de la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.**, en donde se dejó constancia del recibido el mismo día. (Visible a folio 055 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del Icono "Interposición del Recurso de TACP", en la misma fecha, a las 03:24 p.m.).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°066-2023/TACP de 25 de mayo de 2023, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada Mónica Castillo Arjona, quien funge como apoderada de la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.**, resolución que fue publicada el día 25 de mayo de 2023, en el Portal Electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de la mencionada resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (Visible de fojas 061 a la 063 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico "PanamaCompra", dentro del icono denominado "Resolución de Admisión TACP").

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución No. 025 de 9 de mayo de 2023, por el cual se rechazaron todas las propuestas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2022-1-37-0-08-CM-016540, por causas de orden público e interés social. (Visible en la página del Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro de "resoluciones", publicado el día 16-05-2023, y a fojas 008-009 del Expediente del Tribunal) que en lo medular detalla lo siguiente:



RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR todas las propuestas recibidas para el Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540, para la **COMPRA DE INSUMOS PARA CURSOS DE AUTOMATIZACIÓN DEL ÁREA DE ELECTRICIDAD DE LOS DIFERENTES CENTROS DE INADEH.**

SEGUNDO: ADVERTIR que el Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540 quedará en estado de 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.

PUBLÍQUESE Y CÚPLASE.


LCDA. MARÍA DEL CARMEN CHANG
Jefa de Proveeduría y Compras - INADEH

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada Mónica Castillo Arjona, actuando en su calidad de apoderada especial de la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.**, formuló su recurso argumentando lo siguiente:

"

A. El Rechazo de Propuestas en atención a la cantidad de observaciones hechas por los proponentes que dilataron el procedimiento de selección de contratista.

A través de la Resolución No. 025 de 9 de mayo de 2023, la entidad licitante motiva su resolución de rechazo de propuesta en base a la cantidad de observaciones que habían realizado los proponentes; la misma centró su motivación en que parte de la fundamentación del acto impugnado radica en que los proponentes realizaron observaciones y que por esto se dilató el proceso y se imposibilitó la adjudicación del acto público.

Sobre el particular, debemos destacar lo siguiente, a manera de impugnar los argumentos o motivos dados por la entidad:

1. Si bien es cierto la Ley de Contrataciones Públicas no establece un término para realizar observaciones al Acta de Apertura o al Informe de Subsanción, según el procedimiento aplicable a las compras menores entre B/10,000.00 a B/.50,000.00, no es menos cierto que tampoco impide que los proponentes en un acto público de compra menor puedan formularlas.

En atención a ello, resaltamos lo estipulado en el numeral 2 del Artículo 26 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, a saber:

"Artículo 26. Principio de Transparencia....

...

2. En los procesos de selección de contratista, los proponentes tendrán oportunidad de conocer los informes, los conceptos y las decisiones que se rindan o adopten, al acceder, a través de internet, al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", o a través de los tableros de información que debe tener cada institución gubernamental, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones o controvertirlas.

..."

2. En este sentido, la Ley de Contrataciones Públicas establece de forma taxativa que se debe brindar la oportunidad de expresar observaciones o controvertir las actuaciones de la entidad, por tanto, los proponentes tienen el derecho de realizar observaciones a todas las actuaciones dentro del procedimiento de selección de contratista, entre las que se encuentran los actos públicos de contratación menor.



3. En esa misma línea de ideas, se debe traer a colación lo estipulado en el numeral 9 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que expone:

“Artículo 94. Contrataciones menores que superen los diez mil balboas (B/.10 000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10 000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00) se procederá de la forma siguiente:

1 ...

....

....

9. El plazo para adjudicar no será superior a siete días hábiles.

...”

4. De lo anterior podemos inferir que, la entidad si bien tiene un plazo para realizar la adjudicación del acto, una vez emitida el acta de apertura o el informe de subsanación, ya que esta obligada por mandamiento de ley a ceñirse a dicho procedimiento, resulta evidente que las obsevaciones realizadas por los proponentes, no constituyeron la causa del retraso en la adjudicación, la cual llegó a desviarse más allá de los tiempos establecidos en el numeral 9 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, y que deja en evidencia que la entidad no hizo uso de su gestión oficiosa para obtener la culminación del debido procedimiento.

5. En este sentido, debemos destacar que la mencionada gestión oficiosa se encuentra estipulada en el numeral 1 del artículo 27 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2022, a saber:

“Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

1. En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y las etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado. Con este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de selección, y las autoridades estarán obligadas a dar impulso oficioso a las actuaciones.

2.”

Lo resaltado en negrita es nuestro,

6. Por lo tanto, resulta evidente que la entidad estaba obligada a dar impulso oficio a la ejecución del procedimiento de selección de contratista, es decir, la responsabilidad de que se dilate o no dicho procedimiento, recaía enteramente en la entidad, y no es imputable a los proponentes, y mucho menos, sobre la base de cercenarles el derecho que tiene a hacer observaciones a los informes publicados por la entidad a lo largo de la fase esencial de la etapa precontractual. Por ende, la entidad licitante estaba llamada a impedir y evitar la paralización de procedimiento de selección de contratista.

B. Ausencia de nexo causal entre los motivos contenidos en la Resolución No. 025 de 9 de mayo de 2023 y la existencia de circunstancias de orden público o de interés social

Las motivaciones de la Resolución No. 025 de 9 de mayo de 2023, se basan en circunstancias de orden público e interés social. A manera de identificar dichas razones, hace referencia a dos aspectos; **el primero**, la cantidad de observaciones realizadas por los proponentes, las cuales consideraron que dilataron el procedimiento de selección. **Y el segundo**, que ya no era necesario llevar a cabo el acto público, toda vez que lograron ubicar insumos adicionales en los almacenes de distintos centros de la entidad, que lograron satisfacer la necesidad de la adquisición de bienes en ese momento.



Al respecto, nos referiremos al primer argumento de la siguiente manera:

1. El acto impugnado se fundamenta inicialmente señalando que los proponentes por haber realizado observaciones a las actuaciones dilataron el procedimiento de selección de contratista y se hizo imposible realizar la adjudicación, afirmación que consideramos sesgada, en virtud de que la entidad tiene la carga por mandamiento de Ley, de realizar el impulso oficio al procedimiento de selección de contratista,

C. La ausencia de la aplicación de preceptos legales y principios recogido en la Ley de contrataciones públicas en el Informe de Subsanación:

El Informe de Subsanación elude la aplicación de preceptos legales y principios de la Ley de Contrataciones Públicas, por dos (2) motivos medulares, **en primer lugar**, afirma que la empresa ACADIA GLOBAL CORP, segundo menor precio, no subsanó el desglose de precio, debido a que según la entidad se colocó en casi todos los renglones la marca genérica, la cual contradice precedentes del Tribunal de Contrataciones Públicas, que han reconocido la no obligatoriedad del uso de una marca en específico por parte de los proponentes; y **en segundo lugar**, que la empresa Compañías Asociadas, S.A. subsanó todo lo requerido, cuando realmente dicha empresa que arroja el menor precio, no cumplió con el requisito 10.11 del Pliego de Cargos.

....”

En atención a todo lo expuesto, solicita que se revoken los efectos de la Resolución N°025 de 9 de mayo de 2023, proferida por el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, por lo cual se rechazaron las propuestas recibidas en el Acto Público N°2022-1-37-0-08-CM-016540 para la compra de insumos para cursos de automatización del área de electricidad de los diferentes centros del INADEH, y se restablezca el derecho vulnerado a la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.**, y se le adjudique el Acto Público N°2022-1-37-0-08-CM-016540.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO:

Que el día 01 de junio de 2023, quedó publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta proferido por la **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, firmado por el Director Administrativo. (Ver informe de conducta de folios 066 a la 070 del expediente del Tribunal) quien en principio realizó un recuento de la actividad procesal llevada a cabo por dicha entidad, así como la aportación de sus descargos; mismos que manifestó lo siguiente:

“

La causal de este rechazo de propuestas fue por motivos de orden público e interés social, toda vez que al momento de realizar la posible adjudicación del acto pudo la entidad licitante percatarse de la no necesidad de la compra, toda vez que los insumos que se adquirirían serían para realizar cursos educativos que a la fecha ya han concluido. Esto conllevaría a que de proseguir con el proceso de compra se afectaría la capacidad patrimonial de la institución destinando recursos a la adquisición de un bien no requerido. El interés de salvaguardar y dar el mejor uso posible a los bienes del Estado es por supuesto una situación de orden público e intereses social que ameritaba el rechazo de propuestas del presente acto de selección de contratistas.

Por último, el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), reitera su estricto apego a las leyes, decretos y procedimientos relativos a las contrataciones públicas y reitera su compromiso de contribuir a lograr la mayor transparencia, publicidad y economía dentro de los procesos de contrataciones públicas.



Atentamente,


LCDO. ALBERTO A. ACEVEDO
Director Administrativo - INADEH

AA/MC/lb.

VI. INFORME SECRETARIAL:

Producto de lo anterior, el 2 de junio del año en curso, se publicó por parte de la Secretaría de Impugnación el correspondiente Informe de Trámite en donde se deja constancia la no presentación de alegaciones de tercero, así como la presentación ante el portal de compras gubernamentales del Informe de conducta y expediente administrativo por parte de la entidad administrativa. (Visible a folio 073 del expediente del Tribunal).

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

En cumplimiento de los trámites a efectuarse para la solución de la presente causa, se procede a un examen de las constancias obrantes en el dossier y los argumentos exteriorizados por las partes, por lo que, el Pleno del Tribunal debe verificar la conformidad del acto impugnado con el ordenamiento jurídico aplicable, haciendo referencia a los aspectos más relevantes contenidos en el expediente, de la siguiente manera:

A- EXAMEN DE LAS PRUEBAS Y DE LOS DESCARGOS ANUNCIADOS POR LAS PARTES.

De conformidad al procedimiento incoado por el artículo 238 y 253 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020 y respetando las garantías constitucionales y legales del debido proceso, mismos que están instituidos por el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, de igual forma, en el artículo 32 de la Ley 22 de 2006 en su Texto Único, así como su remisión al contexto del artículo 201 ordinal 31 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual a la letra indica al respecto:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

....

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los



presupuestos señalados en el artículo 32 de la constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

....”

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, de acuerdo a la medida asumida por el tribunal mediante la Resolución N°034-2023-Pruebas/ TACP de 14 de junio de 2023, se anexan de igual manera, las aportadas por la recurrente, consistente en:

“ ...

1. Poder especial a favor de MÓNICA CASTILLO ARJONA – DESPACHO JURÍDICO, debidamente autenticado (2 páginas).
2. Certificado de persona jurídica de **ACADIA GLOBAL CORP.**, (antes **ACADIA INTERNATIONAL INC., S.A.**) emitida por el Registro Público de Panamá (6 páginas).
3. Cédula del señor Maxim Jacob Brandwajn Poler, debidamente notariada (1 página)
4. Certificado de Persona Jurídica de Mónica Castillo Arjona – Despacho Jurídico, emitida por el Registro Público de Panamá (1 página).
5. Fianza de Impugnación N°0823-00459-01, emitida por la Aseguradora Ancón, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (2 páginas).
6. Se aduce el expediente administrativo del Acto Público N°2022-1-37-0-08-CM-016540, que reposa en la entidad licitante.
7. Se aduce la documentación publicada del Acto Público 2022-1-37-0-08-CM-016540.
8. Copia simple de correo electrónico del 27 de septiembre de 2022, dirigido al Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), donde se adjunta la Nota de 26 de septiembre de 2022 (la cual reposa en el expediente administrativo del Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540 (1 página).
9. Copia simple de la Nota de 26 de septiembre de 2022, dirigida al Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) (la cual reposa en el expediente



administrativo del Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540 (5 páginas).

10. Copia simple de correo electrónico de 27 de septiembre, emitida por el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) , que confirma recibido del correo electrónico enviado por ACADIA GLOBAL CORP., de 27 de septiembre de 2022 (la cual reposa en el expediente administrativo del Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540 (2 páginas).
11. Copia simple de correo electrónico del 30 de diciembre de 2022, dirigido al Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), por (la que se da seguimiento al estatus del Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540) (2 páginas).
12. Copia simple de correo electrónico del 27 de febrero de 2023, dirigido al Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) , por (la que se da seguimiento al estatus del acto público (la cual reposa en el expediente administrativo del Acto Pública No. 2022-1-37-0-08-CM-016540) (2 páginas).
13. Copia simple de correo electrónico del 2 de mayo de 2023, dirigido al Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), donde se adjunta Nota de 2 de mayo de 2023, respondida por la Licenciada María del Carmen Chang, jefa de Compras de la entidad (la cual reposa en el expediente administrativo del Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-016540) (1 página).
14. Copia simple de Nota de 2 de mayo de 2023, dirigida al Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) (la cual reposa en el expediente administrativo del Acto Público No. 2022-1-37-0-08-CM-0165540) (2 páginas).
15. Impresión de certificación de la empresa Inmobiliaria el Esplendor,S.A., en la que se evidencia que el señor Félix Esquivel no forma parte de la junta directiva ni es apoderado de la misma, obtenida del servicio telemática del Registro Público de la República de Panamá (2 páginas).

Respecto a las pruebas numeradas dentro del libelo, como 1, 2, 3, 4 y 5, se consideraron todas descontadas, en atención a que se tratan de requisitos de procedibilidad para el curso del presente recurso de impugnación, mismo cual ha sido admitido a través de la Resolución N°066-2023/TACP de 25 de mayo de 2023, por lo que, no ostentan el carácter de pruebas.



Se consideraron para su admisibilidad de los documentos presentados y enlistados bajo los numerales 6, 7, 8, 9, 10, y 14 por tratarse de copias simples aportadas en calidad de pruebas por la parte actora, toda vez que, pueden ser verificados dentro de las constancias procesales electrónicas que obran dentro del portal de compras gubernamentales y que se constituyen en piezas que necesariamente deben ser valoradas al entrar al análisis de las propuestas, de conformidad a lo indicado por el artículo 140, 143 de la Ley 38 de 2000, al ser complementarios como parte del procedimiento administrativo; en virtud de los efectos del artículo 4 de la Ley de Contrataciones Públicas.

No se Admitieron los relacionados con los numerales 11, 12, 13 y 15 por tratarse de copias que no encuentran su respaldo en el expediente electrónico administrativo, a pesar de que el recurrente afirma en el libelo su constancia, es decir, no encuentra el Tribunal certeza de su existencia; por tanto, no se admiten al no corroborar su autenticidad conforme al artículo 140 de la Ley 38 de 2000.

Y su vez se ordenó una prueba de Informe al **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO** y a la Dirección de Presupuesto de la Nación (DIPRENA), a fin de que nos informen lo siguiente:

Si conforme a la Ley de Presupuesto, ¿Si se generó la reserva de las partidas presupuetarias N°113760117.010.269 y N°113760117.010.255 correspondientes al periodo fiscal del año 2022 para el periodo fiscal 2023? o si ¿Cuenta el INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO con las partidas presupuetarias N°113760117.010.269 y N°113760117.010.255 correspondientes para la ejecución del objeto contractual durante el periodo fiscal 2023?

Aunado a lo anterior, se solicitó como prueba un informe al **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, en donde nos ilustre al Tribunal y la ciudadanía en general como producto de los principios de la Contratación Público de publicidad y transparencia sobre respuesta a la siguiente interrogante:

Si durante el periodo académico 2023, ¿Se encuentra previsto dentro del programa académico el dictar en los diversos centros educativos y profesionales del INADEH, el curso correspondiente a la automatización del área de electricidad (P4)? De ser afirmativa su respuesta, ¿Señalar si le es indispensable la adquisición de los suministros solicitados dentro de la presente causa?

Por lo anterior, se estableció un término de hasta cinco (5) días hábiles posteriores a la notificación de la presente resolución, para las entregas de las pruebas de informe solicitadas.

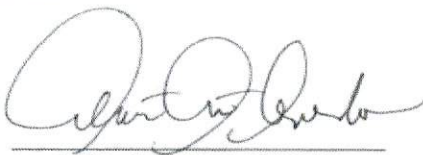
El día 27 de junio del año en curso, fue recibida la Nota N°DPC-0139-2023 de 26 de junio de 2023, proferida por la **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN**



PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO,¹ en virtud de lo ordenado en la Resolución N°034-2023-Pruebas/ TACP de 14 de junio de 2023, en el cual se indicó al respecto:

En cumplimiento de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 de Contrataciones Públicas, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que regula la Contratación Pública, y el Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, le informamos a este Tribunal y a la Ciudadanía en general que en efecto para este periodo académico 2023 se encuentra previsto realizar la "compra de insumos de automatización para los cursos de controles magnéticos, controladores lógicos programables y programas de electricista general" cargo de las siguientes partidas presupuestarias: G.113760117.010.255, G.113760116.010.280, G.113760116.010.269, G.113760121.010.256.

Atentamente,


LCDO. ALBERTO A. ACEVEDO
Director Administrativo - INADEH

AA/MC/IB.

Que producto de la solicitud efectuada mediante la resolución de prueba, se recibió ante los estrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, a través de la Nota N°MEF-2023-35404 de 27 de junio de 2023, proferida por el **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO DE LA NACIÓN)**, se hizo la entrega de la información requerida mediante la resolución arriba citada, misma que ilustramos así:



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección de Presupuesto de la Nación

27 de junio de 2023
MEF-2023-35404

Señor
Manuel Beckford
Secretario General
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
Ciudad

Respetado señor Beckford:

En atención a su solicitud según oficio No.094-2023-TACP fechado 19 de junio de 2023, correspondiente a recurso de impugnación de la empresa ACADIA GLOBAL CORP. por la cual solicitan certificación de reserva de las partidas presupuestarias No.113760117.010.269 y No.113760117.010.255 del periodo fiscal 2022 para el periodo 2023 o si cuentan con saldos correspondientes para la ejecución del objeto contractual durante el periodo fiscal 2023.

Por lo anterior le informamos lo siguiente:

- Las partidas presupuestarias fueron devengadas en la vigencia 2022 y no cuenta con reserva presupuestaria para la vigencia 2023.
- Para la vigencia 2023 las partidas presupuestarias solicitadas cuentan con los siguientes saldos:

SIAPPA	SAP / ISTMO	Anual Disponible	Menos: Monto de la Contratación	Real Disponible Anual
1.37.1.6.010.01.17.269	G.113760117.010.269	7,895.47	0	7,895.47
1.37.1.6.010.01.17.269	G.113760117.010.255	0.72	0	0.72



Atentamente,


Carlos E. González M.
Director de Presupuesto de la Nación

CEGMKMdeA/GV/yg



Documento oficial firmado en el Sistema de Transparencia Documental - TRANSDOC del Ministerio de Economía y Finanzas. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento.

¹ Véase dentro del portal de compras gubernamentales a fecha 08-03-2023 a las 11:18 a.m., y dentro del expediente jurídico a fecha 076 a la 090.



B. VALORACIÓN DE LA LITIS EN CUANTO AL FONDO:

Es así como dentro de la presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto de un requerimiento para la **“INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO”**, a través de la convocatoria para la Selectividad del Contratista, regentó su proceso mediante el método de una Contratación Menor al tenor de lo establecido por el artículo 57 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, sustentado dicha selectividad en el menor precio ofertado por los participantes en el Acto Público concertado, siempre que se cumpla con toda la documentación habilitante solicitada, descrita en el pliego de cargos o términos de referencia.

De conformidad al monto del valor de referencia y su respaldo en las partidas presupuestadas por la Entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/.49,725.58, se configura que las disposiciones normativas rectoras para dicho método corresponden al carácter de las adquisiciones que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cuales se ubican dentro del tenor del Artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que en lo medular indica:

“ ...

Artículo 94. Contrataciones menores que superen los diez mil balboas (B/.10 000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10 000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00) se procederá de la forma siguiente: 1. Los proponentes presentarán su propuesta por medio electrónico, la cual contendrá el precio propuesto y la propuesta técnica ajustada a las exigencias del pliego de cargos. 2. La propuesta será presentada en la fecha y hora señaladas en el pliego de cargos. 3. Vencida la hora para la presentación de las propuestas, conforme a lo establecido en el pliego de cargos, no se recibirá ninguna propuesta más y el Sistema permitirá abrir las propuestas de cada uno de los proponentes en el orden en que fueron recibidas, las cuales se darán a conocer públicamente. 4. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la apertura de propuestas se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados por el pliego de cargos, y se levantará un acta al respecto, que contendrá todos los documentos que hayan sido subsanados oportunamente por cada proponente y la advertencia de los que no han sido subsanados. 5. Concluida la etapa de subsanación, la entidad aplicará lo dispuesto en los artículos 88, 89 y 90 de este reglamento cuando aplique, en caso contrario procederá a verificar en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo, y comprobará el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos. 6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, cuando la entidad deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La revisión deberá constar en acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la efectúen y será incorporada al expediente electrónico. 7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de



interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida. 8. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes. 9. El plazo para adjudicar no será superior a siete días hábiles. 10. Ejecutoriada la adjudicación, la entidad emitirá la orden de compra o elaborará el contrato, el cual deberá contar con el respectivo refrendo de la Contraloría General de la República.

En los casos en que se presente un solo proponente y este cumpla con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, la adjudicación podrá recaer en él, siempre que el precio propuesto sea conveniente para el Estado.

...

Centrada la materia del debate, procede el Tribunal a analizar los cargos en que se fundamenta la censura en el orden expuesto, no sin antes realizar una breve lectura del procedimiento legalmente establecido, con el fin principal de descartar o corroborar actos que vulneren el derecho subjetivo de los participantes o que puedan perjudicar a la entidad dentro del presente procedimiento de selección de contratista, que de ser así esto último, procederíamos a señalar las razones con las que se cuentan para anular el acto público, o si se cumplen los presupuestos para la cancelación del acto, o por el contrario, seguir con la revisión del procedimiento, para decidir el fondo del negocio jurídico administrativo especial, que ha llegado a nuestro conocimiento de conformidad a la competencia funcional que nos concede la ley aplicable, cuando se trate de adquisiciones de bienes por parte del Estado, y que en esta ocasión, corresponden a la **“COMPRA DE INSUMOS PARA CURSOS DE AUTOMATIZACIÓN DEL ÁREA DE ELECTRICIDAD DE LOS DIFERENTES CENTROS DE INADEH”**, previa valoración mediante recurso de impugnación, de acuerdo a la competencia privativa por naturaleza del asunto, contra la resolución por la que se rechazan las propuestas; competencia que ha sido activada por el recurrente **ACADIA GLOBAL CORP.**, luego de notificarse de una decisión de rechazo de ofertas, lo cual va en contra de sus intereses como proponente.

Por lo expuesto, procedemos a realizar la verificación de los antecedentes del presente acto de selección, y según lo revisado en el procedimiento bajo examen, denotamos que el acto público fue convocado el día 14 de septiembre de 2022, para presentar propuestas el día 20 de septiembre de 2022, el que, posteriormente fue publicado el día 15 de mayo de 2023 la Resolución No.025 de 9 de mayo de 2023, la entidad decidió rechazar las propuestas recibidas, sobre la base del artículo 74 de la ley de compras públicas, justificando su decisión bajo la premisa de orden público e interés social.

Este Colegiado al percatarse que se trataba de un procedimiento de selección de contratista correspondiente al periodo Fiscal 2022, solicitó tanto a la entidad licitante, así



como al **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO DE LA NACIÓN)**, prueba de informe a fin que esclareciera puntos oscuros en torno a temas presupuestarios, así como planificación institucional.

En obediencia a lo anterior, la entidad convocante, es decir **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACION PARA EL DESARROLLO HUMANO**, mediante su correspondiente informe, señaló en lo medular:

En cumplimiento de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 de Contrataciones Públicas, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que regula la Contratación Pública, y el Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022, le informamos a este Tribunal y a la Ciudadanía en general que en efecto para este periodo académico 2023 se encuentra previsto realizar la “compra de insumos de automatización para los cursos de controles magnéticos, controladores lógicos programables y programas de electricista general” cargo de las siguientes partidas presupuestarias: G.113760117.010.255, G.113760116.010.280, G.113760116.010.269, G.113760121.010.256.

Sin embargo, al realizar el análisis del informe brindado por el ente encargado, Dirección de Presupuesto de la Nación, adscrita bajo la responsabilidad del Viceministro de Economía, la unidad administrativa responsable del ejercicio de las competencias correspondientes a dicho rol, entendiéndose como la más alta autoridad técnica normativa del Sistema de Gestión Presupuestaria, es decir, que comprende la programación y formulación del proyecto de Presupuesto General del Estado, la ejecución, el control, seguimiento y evaluación y el cierre y liquidación anual de los presupuestos del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, este indicó:

En atención a su solicitud según oficio No.094-2023-TACP fechado 19 de junio de 2023, correspondiente a recurso de impugnación de la empresa ACADIA GLOBAL CORP. por la cual solicitan certificación de reserva de las partidas presupuestarias No.113760117.010.269 y No.113760117.010.255 del periodo fiscal 2022 para el periodo 2023 o si cuentan con saldos correspondientes para la ejecución del objeto contractual durante el periodo fiscal 2023.

Por lo anterior le informamos lo siguiente:

- Las partidas presupuestarias fueron devengadas en la vigencia 2022 y no cuenta con reserva presupuestaria para la vigencia 2023.
- Para la vigencia 2023 las partidas presupuestarias solicitadas cuentan con los siguientes saldos:

SIAFPA	SAP / ISTMO	Anual Disponible	Menos: Monto de la Contratación	Real Disponible Anual
1.37.1.6.010.01.17.269	G.113760117.010.269	7,895.47	0	7,895.47
1.37.1.6.010.01.17.269	G.113760117.010.255	0.72	0	0.72

Atentamente,

Carlos E. González M.
Director de Presupuesto de la Nación

RECIBIDO

De lo anterior, ilustrado se observa que la entidad licitante, es decir, el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, no efectuó los trámites pertinentes relacionados con las reservas presupuestarias, tal como lo establece la Ley N°248 de 29 de octubre de 2021,



promulgada en Gaceta Oficial N°29408-A, publicado el mismo día 29 de octubre de 2021; en la cual se establece en su artículo 332 lo siguiente:

ARTÍCULO 332. Reserva de caja. Con el propósito de facilitar el cierre del Presupuesto, las instituciones públicas deberán solicitar al Ministerio de Economía y Finanzas reservas de caja de los compromisos devengados existentes al 31 de diciembre, estos deben ser pagados a más tardar el último día laborable del mes de abril del siguiente año.

Para el caso de proyectos o cuentas que cubren más de una vigencia, las instituciones deberán incluir en las solicitudes de reserva solamente los compromisos a pagar durante el año de la vigencia presupuestaria.

Por lo que al carecer de fondos para cumplir con las obligaciones pactadas, al no hacerse las reservas indicadas mal podría adjudicarse el acto público; ya que de la vigencia fiscal 2022, al presente no se le asignaron recursos para continuar con el trámite, debido a que el Presupuesto Ley otorgado por el Ministerio de Economía y Finanzas, no le permitiría cubrir las necesidades actuales. Ante esa realidad no vemos forma razonable, lógica ni posible que la entidad siga con el acto de adjudicación, ya que no podría ejecutarse por carecer de los fondos para concretar el suministro que nos ocupa, siendo los temas presupuestales circunstancias de orden público e interés social.

Y tomando en consideración que el valor de referencia designados para el acto público de selección de contratista N°2022-1-37-0-08-CM-016540, fueron por el monto de cuarenta y nueve mil setecientos veinticinco balboas con 58/100 (B/.49,725.58), inclusive hoy día un nuevo presupuesto el monto actual realizando la operación matemática pertinentes arroja un total de siete mil ochocientos noventa y seis con 19/100 centésimos (B/.7,896.19), lo que implicaría realizar una nueva convocatoria para un acto distinto, lo cual sigue siendo imposible cubrir la responsabilidad que acarrea generar la adjudicación de ese acto público.

De ser consecuente con la continuidad del acto, no valdría mantener una adjudicación forzada, si la entidad no goza de los recursos para hacerla posible, nos encontraríamos ante una ficción que solo provocaría incertidumbres a una eventual adjudicataria y a la propia entidad, quien mantendría un acto por ejecutar por una decisión de este Tribunal, para la cual se requieren de recursos económicos con los que en este instante no cuenta. Estaríamos vendiendo una utopía, un plan irrealizable a través de un fallo que solo provocaría un desgaste para ambas partes. La entidad sin recursos para ese renglón; mientras que la adjudicataria en espera sobre algo imposible en estos instantes.

Es así como el presupuesto es un mandato legal; por consiguiente, el procedimiento de selección de contratista depende del mismo, sin él, su existencia no sería viable, por esa razón lo procedente será la confirmación de todo lo actuado.

Teniendo presente que la finalidad del Derecho es la realización de la justicia, la seguridad y el bien común, y que una buena Administración, en palabras del doctor Jaime



Rodríguez –Arana “se deriva de la consideración central del ciudadano en las modernas construcciones del derecho administrativo y la Administración Pública, que exigen un redimensionamiento sustantivo del papel del Estado y la cosa pública, orientados a la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de los ciudadanos en su conjunto, pugnado por un ejercicio del poder más abierto, plural, moderado, equilibrado, realista, eficaz, eficiente, socialmente sensible, cooperativo, atento a la opinión pública, dinámico y compatible” (Rodríguez –Arana, Jaime. Cuadernos de Mariñán. 2016. IX Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano “Contratación, Ordenación del Territorio y Buena Administración. Pág19).

Recordemos que producto de las secuelas de la Pandemia, el Estado panameño ha proyectado una reactivación económica paulatina, cuya recuperación sea sostenible y que no afecte de forma superlativa los presupuestos de las entidades, y en virtud de ello el presupuesto ha sufrido algunas modificaciones estructurales financieras, a fin de cubrir los rubros más importantes de cada entidad, y en razón a ello, la entidad basó su rechazo de ofertas. En la certeza fáctica, resuelta algo sobre el cual se escapaba de sus manos, por lo que consideramos que la falta de presupuesto sí que constituye causa de orden público e interés social, y así se ha dejado claro en innumerables fallos proferido por este Tribunal, en las que destacamos la Resolución No.135-2021-Pleno/TACP de 14 de octubre de 2021; 259-2022-Pleno/TACP de 13 de diciembre de 2022, y 260-2022-Pleno/TACP de 13 de diciembre de 2022, entre otros, cuando hemos indicado que “ahora bien, encontramos el momento propicio de explicar que si bien, los términos Orden Público e Interés Social son términos jurídicamente indeterminados, están constitucionalmente amparados en nuestra Carta Política, y en tanto demandan una interpretación coherente y conforme con la realidad, de manera tal que, en términos de las contrataciones públicas, se hace precisa la manifestación de problemas que realmente obedezcan a situaciones concretas con las respectivas pruebas que las respalden. Así, a manera de ejemplo, tendríamos las de índole presupuestarias que comprometan y lesionen seriamente a las entidades adquirente.

La ley viene a contribuir dándole las herramientas necesarias a los funcionarios públicos que desempeñan un rol dentro del mundo jurídico de adquisiciones del Estado, y que se encuentran presentes desde la elaboración del cartel de condiciones, la estipulación del precio de referencia, la prevalencia hasta lograr la adjudicación, incluso más allá, con la fase de ejecución y/o resolución administrativa del contrato público.

El procedimiento de adjudicación, como lo ha establecido la ley, Doctrina y la Jurisprudencia, es una facultad de las Administraciones en el ejercicio de la función administrativa. Cada procedimiento tiene sus reglas para el escogimiento; así se encuentran estatuidos desde los artículos 57 en adelante, cuya publicidad de las reglas del juego que contempla el pliego de cargos se hacen efectiva desde ese instante procesal; por consiguiente, las partes participantes no tienen ningún tipo de excusas para aportar los requisitos allí señalados en el pliego de condiciones, salvo que el llamado no



haya respetado los parámetros de ley, caso en el cual la publicación no sea conforme a la cuantía, al tipo de contrato o simplemente las condiciones a evaluar son distintas a las publicadas.

La convocatoria dentro de los términos establecidos, entre otras cosas, es lo que va a potenciar la cantidad indeterminada de posibles interesados, para que, con arreglo a los términos de referencia y condiciones, formulen propuestas de entre las cuales se seleccionará la más conveniente para el interés público con justicia en la escogencia basados como principio constitucional.

Los criterios para la concesión de la oferta más conveniente es la que va a florecer del bloque de juridicidad que conforma el régimen de contratación pública positiva y de las cláusulas administrativas generales, especiales y especificaciones técnicas, las que luego serán demandadas por los actos de selección, lo que constituye verdaderas garantías para los intereses de los participantes, quienes confían en la buena fe del operador de justicia administrativa. Sin embargo, sin el factor económico no se pueden llevar a buen recaudo los objetivos de la entidad, y aunque la misma quisiera desarrollar una actividad, si existen hechos que lo impiden, ya sea por mandato como de igual forma en los casos del recorte presupuestario, se debe orientar la mirada hacia las prelación, aunque ello conduzca a rechazar las propuestas que de buena fe se presentaron, la cual mantiene una motivación en el artículo 74 de la ley que nos mandata. Pues, precisamente por hechos como el que nos ocupa el legislador creó dicha disposición jurídica, para darle una salida al operador de justicia, quien en determinados casos se encuentre sin una salida que escape de su voluntad.

La Buena Administración se debe apreciar desde la óptica de la concreción de las cosas y no sobre actos abstractos que crean dudas ante la colectividad en el sentido de su real cumplimiento o no y nunca sobre sofismas difíciles o imposibles de definir. De nada vale una resolución si se basa sobre aspectos superficiales que en nada ayudan a la Administración ni a su objetivo, cual es el ciudadano, afectando o trastocando incluso el presupuesto, al comprometer a la institución a dejar de un lado otro tema de suma importancia para suplir una necesidad que quizás en estos momentos ha pasado a un segundo plano.

El procedimiento de selección de contratista regulado en nuestra legislación administrativa especial, es el medio por el cual las instituciones deben utilizar y obedecer en base al principio constitucional y convencional de estricta legalidad, para la consecución de sus fines que responden a una necesidad de la propia entidad, para posteriormente darle respuesta a los administrados, quienes buscan del sistema y del Estado, la solución o por lo menos la aproximación en la satisfacción en los servicios públicos, por el cual pagan un impuesto, sin excluir a los que no aportan económicamente, por ser una garantía reconocida y derivada de sus derechos



fundamentales o mínimos vitales y que el Estado debe obligatoriamente proporcionarlos sin ningún distingo o reparo.

De lo anterior se desprende que, aún antes de iniciar con la valoración de la propuesta; la entidad acató el procedimiento legalmente establecido para ello, es decir, la aplicación de los artículos 57, 74, 156, y ahora 157 del Texto Único; y los artículos 87 numeral 4 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, es por lo que, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se dispone a **CONFIRMAR** el acto administrativo de rechazo de propuesta recibidas para el Acto Público N°2022-1-37-0-08-CM-016540, en virtud de ser imposible efectuar su materialización (por incapacidad de poder afrontar pago alguno), ya que no se cuenta con los fondos presupuestario para hacer frente a un contrato dentro de este procedimiento de selección de contratista, es decir, que resulta insostenible una eventual adjudicación cuando el acto público no cuenta con reversa presupuestaria del 2022, para la vigencia 2023, es imposible para la entidad culminar con la contratación si no mantiene fondos disponible para cumplir con la obligación, por lo que conforme a nuestras facultades, que nos concede al respecto el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 2020, cuyo texto refiere:

"Artículo 244. 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 o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular **lo actuado por la entidad contratante**."
(Lo subrayado es nuestro)

Por otra parte, esta Colegiatura considera oportuno y necesario realizar un llamado de atención a los departamentos encargados dentro del **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, con el fin de que tome las medidas precautorias para no cometer yerros de esta magnitud, y aplique mecanismos necesarios para el cumplimiento de los parámetros establecidos por la Ley de Contrataciones Públicas, en sus artículos 27 numeral 6 y 9, 37, 39 numeral 1 así como los artículos 162 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; que tratan sobre las reservas de las partidas presupuestarias,² cual busca garantizar los fondos para los actos públicos y estos pueden culminarse a fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

Por lo que le recordamos a la entidad licitante lo tipificado por el artículo 16 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que establece:

"....
Artículo 16. Responsabilidad de los departamentos o direcciones de compras institucionales. Los departamentos o las direcciones de compras institucionales se constituyen en enlaces entre la Dirección General de Contrataciones Públicas y las entidades públicas contratantes, y serán responsables por el cumplimiento de las políticas, los lineamientos y las

² Dentro de la presente causa para la vigencia 2023



directrices que sean establecidos por esta Dirección y por la ejecución de todos los procedimientos de contrataciones públicas objeto de esta Ley. Recaerá en el jefe de compras remitir a la Dirección General de Contrataciones Públicas, dentro del término establecido en el reglamento, copia de la resolución que resuelve administrativamente el contrato y sanciona al contratista por incumplimiento del contrato u orden de compra.

Los servidores públicos que laboren en los departamentos o direcciones de compras institucionales y que intervengan en los procesos de contratación deberán participar en un programa de educación continua que incluirá un mínimo de cuarenta horas de capacitación al año, que serán certificadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas. Para tal efecto, la Dirección General de Contrataciones Públicas podrá efectuar convenios con otras instituciones con el objeto de que estas capaciten a los servidores públicos en aspectos vinculados a las contrataciones estatales.

La Dirección General de Contrataciones Públicas aprobará el contenido temático que incluirá, entre otros, temas de contratación pública, ética profesional y establecerá los aspectos relacionados con los requisitos y el procedimiento de certificación de los servidores públicos.

....”

Por lo expuesto, los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo los procedimientos de selección de contratistas, los departamentos o direcciones de compras en las instituciones gubernamentales, por lo que deben procurar el cumplimiento de los fines de la contratación y vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato, pues todas las actuaciones deben estar sujetas a una conducta apegada a los ordenamientos jurídicos que nos gobiernan.

Luego del análisis de los hechos y las pruebas que obran en el caso de marras y en uso de las facultades y atribuciones que nos confiere la ley y demás normas reglamentarias y suplementarias, nos corresponde **CONFIRMAR**, el presente procedimiento de selección de contratista N° 2022-1-37-0-08-CM-016540, producto de la Resolución N°025 de 9 de mayo de 2023, e identificado como compra menor, celebrado para el “**COMPRA DE INSUMOS PARA CURSOS DE AUTOMOTIZACIÓN DEL ÁREA DE ELECTRICIDAD DE LOS DIFERENTES CENTROS DE INADEH**”, convocado por el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**.

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución, a través, del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

En atención al examen esgrimido y en virtud de sus facultades legales, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución N°025 de 9 de mayo de 2023, dentro del procedimiento de selección de contratista No.2023-1-10-0-08-CM-494274,

celebrado para la “**COMPRA DE INSUMOS PARA CURSOS DE AUTOMOTIZACIÓN DEL ÁREA DE ELECTRICIDAD DE LOS DIFERENTES CENTROS DE INADEH**”, convocado por el **INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO**, de acuerdo con las fundamentaciones en la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°0823-00459-01 de 17 de mayo de 2023, expedida por Aseguradora Ancón, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, y como beneficiario INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y CAPACITACION PARA EL DESARROLLO HUMANO (INADEH)/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA; por la suma de cuatro mil novecientos setenta y dos balboas con 56/100 (B/.4,972.56), tal y como se indica en la Diligencia de Consignación que reposa a foja 054 del expediente del Tribunal; monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

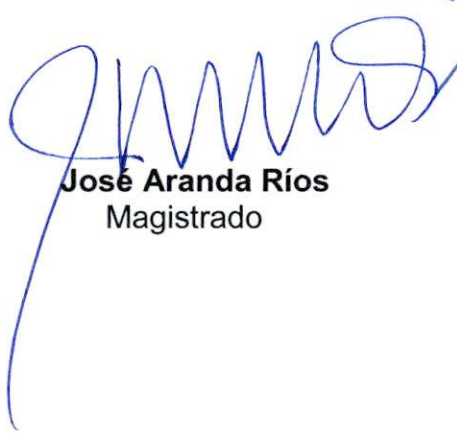
TERCERO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y en la misma vía 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: DISPONER la salida y archivo del expediente 086-2023, previa anotación en el registro

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 2 numeral 12, artículos 74, 146, 156, 157, 158 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 87, 94 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

