



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 084-2023

RECURRENTE: RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 106 del 12 de mayo de 2023, emitida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, por la cual se deja sin efecto la Resolución No. 102 de 18 de abril de 2023, mediante la cual se cancela el acto de selección de contratista por contratación menor No. **2019-0-07-0-09-CM-035617**, y en su defecto se rechazan propuestas presentadas y se deja sin efecto la adjudicación concedida a **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RIOS

RESOLUCIÓN No.109-2023-Pleno/TACP de 19 de junio de 2023 (Decisión)

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificada por la Ley 153 de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 75 advierte que, a los procedimientos de selección de contratistas convocados o perfeccionados con anterioridad a la misma, se les aplicará la norma vigente al inicio o perfeccionamiento de éstos.

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por 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

Que el Estado, debidamente representado para este Acto Público por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, convocó el día 18 de febrero de 2019, el procedimiento de selección de contratista para la Contratación Menor No. 2019-0-07-0-09-CM-035617 para el “SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACIÓN QUE LLEVARÁ A E L 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS”, con un precio de referencia de CUARENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/. 46,250.00), cuya fecha para la presentación de las ofertas fue señalada para el día 22 de febrero de 2019, en un horario hasta las 11:00 de la mañana, y para el mismo día, pero a partir de las 11:01 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 **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación Menor resuelve adjudicar el acto público No. 2019-0-07-0-09-CM-035617 para el “SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACIÓN QUE LLEVARÁ A E L 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS”, al único proponente **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, de acuerdo al Cuadro de Cotizaciones No. 960 del 25-02-2019, publicado el día 07 de marzo de 2019, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, con la descripción Resuelto de Adjudicación.

Cuadro de Cotizaciones 960 del 25-02-2019
Por la cual se adjudica(n) renglón N° 1, 2 y se Declara(n) Desierto(s) renglón N° 0 del Acto Público de Selección de Contratista N° 2019-0-07-0-09-CM-035617
Nombre de Entidad: MINISTERIO DE EDUCACION
DEPARTAMENTO DE COMPRAS SEDE

Considerando:

Que mediante Aviso de Convocatoria publicada el día dieciocho (18) de febrero de 2019, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompra) y en el tablero de anuncios de la entidad, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, en la Convocatoria del acto Público de Selección de Contratista N° 2019-0-07-0-09-CM-035617, en cumplimiento con lo establecido en el Artículo 41 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley N° 61 de 27 de septiembre de 2017.

Propuestas Recibidas

N.º	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
0765335-1-699077-53	Restaurante e Inversiones Maná Sociedad Anónima	22-02-2019 11:44 a.m.	38,500.00

Otros Considerando

Que el día veintidos (22) de febrero de 2019, se llevó a cabo el Acto Público de Compra Menor N° 2019-0-07-0-09-CM-035617, para el “SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACION QUE LLEVARA A E L 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS”, donde se recibieron las siguientes propuestas: EMPRESAS PROPONENTES MONTO RESTAURANTE E INVERSIONES MANA SOCIEDAD ANONIMA B/. 38,500.00

Que luego de esto, al realizar la verificación de la propuesta con el precio más bajo, se determina que la empresa RESTAURANTE E INVERSIONES MANA SOCIEDAD ANONIMA, cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

Que el artículo 65, del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61, establece que si el Jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue, considera que se han cumplido las formalidades establecidas por la Ley, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, mediante resolución motivada.

Que el artículo 20, del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, dispone desarrollar las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública con fundamento entre otros, en el principio de debido proceso, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, siendo viable proceder conforme a derecho, por lo cual,



Resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: ADJUDICAR al RESTAURANTE E INVERSIONES MANA SOCIEDAD ANÓNIMA, la compra menor N° 2019-0-07-0-09-000035617, para el “SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACIÓN QUE LLEVARA A EFE EL 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS”, por un monto de treinta y ocho mil quinientos balboas con 00/100 (B/. 38,500.00).

Regiones Adjudicadas

Número Región	Clasificación Bien/Servicio/Obra	Especificación Bien/Servicio/Obra	Proponente	Descripción General	Monto Adjudicado	Estado
1	93131608	Servicios de suministro de alimentos	Restaurante e Inversiones Mana Sociedad Anónima	5000 MERIENDAS PARA 10 DE LA MAÑANA DEL DIA 16-3-19, MENU: WRAPS DE JAMON, EMPAREDADOS DE JAMON Y QUESO, PECHUGUITAS DE POLLO, EMPANADA ASADA, BOLITAS DE CARNE AL VINO, JUGO EN TETRA PACK	19,750.00	Adjudicada

2	93131608	Servicios de suministro de alimentos	Restaurante e Inversiones Mana Sociedad Anónima	5000 ALMUERZOS PARA 16-3-19; 12:00 MEDIO DIA, MENU: ARROZ CON GUANDU, CHULETA AHUMADA EN SALSA DE PIÑA, PLATANO EN TENTACION, DULCE FRIO (BOCADO DE LA REINA), SODA DE LATA.	18,750.00	Adjudicada
---	----------	--------------------------------------	---	--	-----------	------------

Regiones Declarados Desiertos

No existen Regiones Declarados Desiertos

Otros Resuelve

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar la publicación de la presente Resolución, por el término de dos (2) días hábiles, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (Panama Compra) para efecto de su notificación a los interesados, tal como lo dispone el artículo 145, Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.

ARTÍCULO TERCERO: Se le concede el plazo de cinco (5) días después de la notificación de esta resolución para la interposición del Recurso de Impugnación, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Fundamento de Derecho: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, Decreto Ejecutivo N° 40 del 10 de abril de 2015, que reglamenta la Ley que regula la contratación pública

LOURDES CARCACHE
DIRECTORA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Que luego de éste, el día 12 de mayo de 2023, se publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la **Resolución 106 de 12 de mayo de 2023**, por la cual se deja sin efecto la Resolución 102 de 18 de abril de 2023, mediante la cual se cancela el Acto Público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, y en su defecto se rechazan las propuestas presentadas y se deja sin efecto la adjudicación concedida a la empresa Restaurante e Inversiones Maná, S.A., para el “Servicio de



Alimentación para la Jornada de Capacitación que llevará A EVE el 16 de marzo de 2019 en la Provincia de Veraguas”.

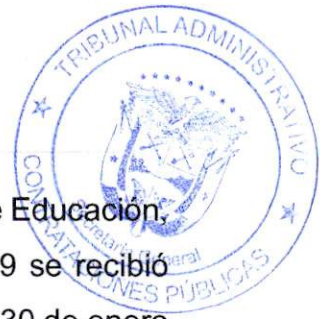
II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 61 de 2017, es decir, el día 22 de mayo de 2023, la Licenciada **ARLENN MARÍA MOJICA URIBE**, en su condición de apoderada especial de la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **Resolución 106 de 12 de mayo de 2023**, mediante la cual se rechazan las propuestas presentadas, deja sin efecto la adjudicación concedida a Restaurante e Inversiones Maná, S.A. y cancela el acto público de Compra Menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, emitida por el Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Administración. (Poder Especial y Recurso de Impugnación visibles a fojas 007 a la 030 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

La Licenciada **ARLENN MARÍA MOJICA URIBE**, en su condición de apoderada especial de la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, presentó recurso de impugnación en contra de la **Resolución 106 de 12 de mayo de 2023**, proferida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**; alegando lo siguiente:

- Mediante Cuadro de Cotización No. 960 de 25-022019 se adjudica el acto público a **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**
- El representante legal de **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, envía nota dirigida al Ministerio de Educación comunicando que no hará entrega del servicio de alimentación para la jornada de capacitación de A EVE, toda vez que no le ha sido entregada orden de compra.
- En correo electrónico el Departamento Legal del Ministerio de Educación, manifiesta y recomienda remitir al proponente **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, carta de compromiso para que cumplan con el deber adquirido mediante Acto Público No. 2019-0-07-0-09-CM-035617, la cual fue remitida el 15 de marzo de 2019, donde manifiestan que generarán la Orden de Compra del Acto Público 2019-0-07-0-09-CM-035617, y así cumplan con el Acto y brinden el servicio solicitado.
- El 28 de marzo de 2019, la Directora Nacional de Administración envía nota al Ministro de Educación para esa fecha, donde señalan que el trámite para gestionar la adquisición de los bienes y servicios se vio afectada por disputas internas de los miembros de A EVE.



- En intercambio de correos por parte de funcionarios del Ministerio de Educación, la Jefa de Compras encargada señala que el 8 de febrero de 2019 se recibió nota del profesor Luis Sánchez, en la que manifestaba que desde el 30 de enero de 2019, el fungía como Secretario General de la Asociación de Educadores Veragüenses y que todo trámite sería autorizado por su persona.
- El 14 de febrero de 2019, Vielka Tuñón, emite correo donde manifiesta que el profesor Juan José De La Lastra y otros miembros de AEVE, le hicieron una visita donde le entregaron la admisión de una querella penal en contra de los miembros de la nueva Junta Directiva de la Asociación, indicando que no se realizó la Asamblea General Extraordinaria, como constan en los estatutos para ese momento vigente, ya que la misma no ha sido convocada por la Junta Directiva, a lo que solicitan reunión urgente para obtener criterio de la Dirección de Asesoría Legal; consecuentemente, le responden lo siguiente:

“Legalmente no existen motivos para paralizar los actos solicitados por la Junta Directiva anterior”

“nosotros somos ajenos de cualquier situación interna entre estas asociaciones siempre y cuando no se nos afecte”

- En consideración a lo anterior, el Ministerio de Educación conocía con más de un mes de anticipación la situación que se suscitaba a lo interno de AEVE, , por lo que en efecto, tenía el tiempo suficiente para realizar todas las gestiones y tal como es la posición del Ministerio de Educación, realmente no existía impedimento alguno para no proseguir con el acto adjudicado, y por tanto, tenían el tiempo suficiente para que se emitiera la orden de compra y cumplir con el procedimiento correcto establecido por Ley.
- Conforme a lo señalado en el “Informe Secretarial – Orden de Compra 4800046284 – Registro “PanamaCompra” 2019-0-07-0-09-CM-035617”, por los días de carnaval, no dieron los tiempos para que transcurrieran los cinco días de posible impugnación, por lo que no emitieron la orden de compra en tiempo oportuno, sin embargo, la Ley es clara en cuanto a las obligaciones que tienen las entidades contratantes, las cuales están contenidas en el artículo 16 numerales 5,6 y 7 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, debiendo prever dicha situación y proceder oportunamente con lo que les correspondía como entidad.
- El Ministerio de Educación, emite “Informe Secretarial – Orden de Compra 4800046284 – Registro de “Panamá Compra” 2019-0-07-0-09-CM-035617”, en el cual hace una serie de aseveraciones a fin de comunicarle a la Jefa de Compras, cómo se desarrolló el proceso en cuestión. Entre lo que se destaca, en la reunión en la que participaron distintas figuras del Ministerio de Educación e incluso abogados en representación de AEVE, decidieron continuar con el proceso y dar a pie a que continuará la licitación y se cumpliera con el servicio de alimentos contratados y se menciona que en efecto **RESTAURANTE E**



INVERSIONES MANÁ, S.A., aportó recibido conforme por parte de la Asociación de Educadores Veragüenses.

- No existe prueba escrita en el que los abogados de AEVE hayan señalado o solicitado modificaciones al pliego de cargos para cambiar lugar de entrega de los alimentos, por lo que se debía cumplir con el lugar pactado y señalado por la entidad en el pliego.
- El Secretario General de AEVE, Juan José De La Lastra, envía nota dirigida al Departamento Legal del Ministerio de Educación donde solicita se le explique las razones por las cuales no han honrado el pago a **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, quien como proveedor responsable de lo que se había comprometido cumplió con los servicios contratados sin embargo, no consta en el expediente respuesta a esta solicitud.
- El departamento de Tesorería y Seguros emitió informe denominado "Informe de Actividad de la Asamblea General de la Asociación de Educadores Veragüenses (A.E.V.E) 16 de marzo de 2019", donde detalla que la Asamblea se llevó a cabo en dos lugares diferentes, por un lado, el profesor Juan De La Lastra y por el otro el profesor Luis Sánchez. Señalan que se apersonaron a la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, donde se encontraba el profesor Juan De La Lastra, correctamente, pues la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, era el lugar de entrega señalado en el pliego de cargos para la entrega del servicio de alimentación. En su momento la Jefa de Compras, le comunica al representante legal de **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, vía telefónica, que debía apegarse al pliego para la entrega de alimentos, por lo que, en fiel cumplimiento por lo señalado por parte del Ministerio, se entrega de buena fe en lugar indicado. Nunca se señaló que la disputa interna del gremio afectaría de modo alguno el proceso del acto público, por lo que la misma no guarda relación alguna con el proveedor, ni daría lugar a que de forma alguna afectara la entrega ni su consecuente pago.
- **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, nunca recibió modificación al pliego de cargos, ni adenda alguna, que señalara otro lugar para la entrega de los servicios, tampoco le fue entregado ninguna orden o documento señalando que los alimentos debían ser entregado en otra locación diferente a la Escuela Juan Demóstenes Arosemena.
- Como consta en nota fechada 13 de marzo de 2019, dirigida al Licenciado Omar Uribe, donde el profesor Juan José De La Lastra manifiesta haber tenido conversaciones y acercamientos con la Licenciada Vielka Tuñón del Departamento de Finanzas, y ella confirmaba que él, Juan José De La Lastra, era el único y exclusivo responsable de brindar el recibido conforme del servicio recibido, por parte de AEVE.
- En el expediente constan las pruebas de recibido conforme por parte de la Asociación de Educadores Veragüenses, así como la factura fiscal emitida por



el proponente, a fin de cumplir con todos los requisitos de Ley para que se emitiera la orden de compra con su debida justificación por darse en tiempo posterior y cumplir con el debido proceso, empero la entidad licitante, Ministerio de Educación, ha hecho caso omiso a darle el trámite en debida forma por más de cuatro años, sin justificación alguna por tal incumplimiento.

- En el año 2020, el Ministerio de Educación realiza consulta a la Dirección General de Contrataciones Públicas, quien responde con nota DGCP-DS-DJ-263-2020 de 4 de mayo de 2020, mediante la cual indica que sin que exista previamente orden de compra no puede el Estado realizar pago a contratista, empero, al momento en que realizan dicha consulta, señalan que el servicio de alimentación no había sido prestado, lo que no es cierto, toda vez que dichos alimentos fueron recibidos por personal del gremio (Asociación de Educadores Veragüenses); en ese sentido, el Ministerio de Educación, no brindó un panorama completo, es decir, no dio los elementos del caso en debida forma, por lo que, la Dirección General de Contrataciones Públicas desconoció el caso que se suscitaba, impidiéndole entonces emitir un concepto adecuado a la situación jurídica.
- En Informe Núm. 054-2022-DS-SAI-MEDUCA de 6 de junio de 2022, el Mgter. Santos Bonilla, en nota dirigida a la Ministra, hace una serie de recomendaciones con relación al cobro por el servicio de alimentos prestados por parte de **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, donde recomienda que la Dirección Nacional de Finanzas, haga los trámites correspondientes para realizar el pago lo antes posible.
- Posteriormente, la Ministra remite informe a la Directora Nacional de Finanzas del Ministerio de Educación para que proceda a realizar el pago, sin embargo no acata la orden y emite Memorando DNF-418-2022 de 27 de junio de 2022, en el cual indican lo siguiente:
 - El día 11 de marzo la Directora del Centro Educativo recibe nota del Profesor Luis Sánchez como Secretario General de A EVE, mediante la cual le presenta certificación del Registro Público de fecha de emisión 5 de febrero de 2019, donde consta la inscripción de su persona como Representante Legal de dicha asociación. La Directora de la Normal de Santiago, el 12 de marzo emite una nueva nota, en donde le hace saber al Profesor De La Lastra que cuando suscribió el contrato con la escuela, él ya no era el Secretario General, por lo tanto, deja sin efecto el contrato. Por esta decisión de la Directora, el día de la capacitación la Escuela y el Gimnasio permanecieron cerrados, por lo cual no se pudo llevar a cabo ningún evento en ese lugar.
 - En la Dirección Nacional de Finanzas y en el Ministerio se han recibido cuatro notas remitidas por el profesor Luis Sánchez, indicando que él había solicitado al restaurante que llevara el servicio de alimentación al nuevo local que ellos como asociación habían contratado, según lo que informa en sus notas ese servicio no fue recibido por A EVE y por lo tanto ellos no podían dar recibido conforme al mismo, solicitando en todas sus notas que no se pague al restaurante el servicio que según la nueva junta directiva no recibieron.
- En nota SG/N°338/12-2019 de 26 de diciembre de 2019 y firmada por el profesor Luis Sánchez, indica que informó al Ministerio de Educación como a **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, del cambio de sede para la jornada, empero, cualquier cambio que haya de realizarse en todo acto público,



deberá informarse a través del portal y realizarse la debida modificación en el pliego, por medio escrito, cosa que no sucedió en el caso que nos ocupa.

- Queda probado en el expediente contentivo del proceso en cuestión, que tanto los refrigerios como los almuerzos, objeto del contrato, fueron recibidos por quien fungía como representante y responsable de la actividad gremial, tal como lo señala la señora Ministra en su nota DM-0354-DNAL-104-PD-18, donde indica que el profesor De La Lastra fue electo para el periodo comprendido entre marzo 2017 a marzo 2019, toda vez que fue él, el solicitante de todo lo relacionado para esa actividad, por lo que no hay lugar a duda que el servicio fue recibido de acuerdo a lo pactado. Igualmente, consta en el expediente recibido conforme, lo que es prueba fehaciente que en efecto el servicio fue prestado por el proveedor.
- Se desprende el compromiso adquirido por el Ministerio de Educación, emitiendo Carta Compromiso para con **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, donde se comprometían a generar la orden de compra en el debido tiempo y consecuentemente honrar el pago por los servicios prestados al Ministerio.
- Después de cuatro (4) años de haber prestado el servicio de alimentación, haber aportado pruebas fehacientes del servicio prestado y de reiteradas solicitudes al Ministerio de Educación de hacerle frente a la responsabilidad adquirida, para que honrara el pago, decide arbitrariamente rechazar la propuesta, deja sin efecto la adjudicación concedida a **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, y declara cancelado el Acto Público de compra menor No. 2019-0-07-0-09-CM-035617 mediante Resolución 106 de 12 de mayo de 2023.
- Debemos señalar que nos encontramos ante un acto donde se encuentra ejecutoriada la adjudicación del acto público, toda vez que la Resolución de Adjudicación fue publicada en el portal el 7 de marzo de 2019, por lo que el adjudicatario tiene derecho a la formalización del contrato y en consecuencia se le pague lo adeudado por el servicio prestado, o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera no continuar con la formalización del contrato.
- La Resolución de Adjudicación del acto público a **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, fue publicada en el portal el 7 de marzo de 2019, la cual permaneció vigente hasta el 12 de mayo de 2023, es decir, más de cuatro años a sabiendas que el adjudicatario había prestado sus servicios, no terminaron el proceso que por Ley correspondía para hacerle frente al pago y el Ministerio de Educación decide cancelar el acto.

Tomando en consideración los hechos anteriores, culmina la parte actora señalando que el no acceder al pago por el servicio de alimentación prestado ES ILEGAL, ya que **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, cumplió a cabalidad con todo lo establecido en el pliego de cargos del Acto Público 2019-0-07-0-09-CM-035617 y no es posible que más de cuatro años después, el Ministerio de Educación, declare mediante



Resolución el rechazo de propuesta y cancelación del acto a sabiendas que **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.** ya había cumplido con el fin por el cual había sido contratado, mediante el referido acto público y es justo que se cumpla por parte del Ministerio, el pago de la totalidad de la obligación.

Dicho lo anterior, solicitan a los Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas REVOQUE la Resolución 106 de 12 de mayo de 2023, emitida por el Ministerio de Educación, mediante la cual se rechazan las propuestas presentadas, deja sin efecto la adjudicación concedida a **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.** y cancela el acto público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617 y ORDENE el trámite correspondiente para que formalicen el contrato correspondiente y honren el pago por el servicio de alimentación prestado en su defecto compensen por los gastos incurridos por el adjudicatario, por la suma de TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/. 38,500.00).

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **Resolución No. 064-2023/TACP de 23 de mayo de 2023 (Admisión)**, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos legales, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Licenciada **ARLENN MARÍA MOJICA URIBE**, en su condición de apoderada especial de la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, resolución que fue publicada el día 23 de mayo de 2023, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, 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 público impugnado.

V. ALEGACIONES DE TERCERO:

Tal como se observa mediante Informe de Trámite fechado 31 de mayo de 2023 emitido por la Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 069 del expediente del Tribunal, 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 con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, el día 26 de mayo de 2023, remitió



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

En el Informe de conducta presentado por la entidad expone las siguientes consideraciones ante lo expuesto por el recurrente:

V. Actuación de la Entidad

Ante lo expuesto por el recurrente contra las actuaciones de la Entidad Contratante, podemos señalar lo siguiente:

1. Tal y como consta en el Sistema de Registro Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamáCompras", luego de la adjudicación no fue expedido algún contrato u orden de compra que formalizara el acto de contratación, generándose en su lugar un documento denominado "acta de compromiso", documento que no cuenta con los elementos formales, ni reemplaza el documento idóneo que se establece en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual debe llevar el debido refrendo de la Contraloría General de la República.

2. Otro elemento que imposibilitó a la institución continuar con el proceso de compra menor, fue que luego de la adjudicación, la entidad recibe la nota SG/No338/12-2019 de 26 de diciembre de 2019, suscrita por el Secretario General de la Asociación de Educadores Veraguenses, que es la persona facultada para realizar el **recibido conforme** que se exige para proceder con la gestión de pagos.

*En este documento se informa al Ministerio de Educación que el servicio de alimentos contratado con la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.** no se recibió, por lo cual se negó a expedir el documento de recibido conforme correspondiente.*

Ante estos dos escenarios, la Entidad, tomando en consideración las facultades establecidas en el artículo 14 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, para interpretar, fiscalizar y asesorar en los procedimientos de selección de contratista formuló una consulta a la Dirección General de Contrataciones Públicas.

El resultado de la consulta formulada consta en la nota DGCP-DS-DJ-263-2020 de 4 de mayo de 2020, que luego de un análisis pormenorizado de la situación, concluye en lo siguiente: "...esta Dirección en estricto apego a lo normado por el artículo 93 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, es del criterio que las entidades del Estado no pueden efectuar pagos a favor de contratistas sin que exista previamente un contrato u orden de compra refrendada y publicada en el portal "PanamaCompra", que avale la relación contractual."

De lo anterior, agregamos además que tampoco se pudo validar el hecho de la entrega de los alimentos, habida consideración que quien ostenta la representación legal de la Asociación de Educadores Veraguenses, ha manifestado a la entidad no haber recibido el servicio de alimentación.

En ese sentido cabe advertir, que el Decreto Ejecutivo 301 de 22 de abril de 2004 en su artículo 13 establece lo siguiente:



"Artículo 13. El (La) Director (a) Nacional de Finanzas y Desarrollo Institucional autorizará la confección de los cheques a nombre de los proveedores, los cuales serán entregados al Representante Legal del gremio o al responsable del evento por el Departamento de Tesorería y Seguros, una vez presente las facturas originales firmadas por él, con la constancia de recibido del bien o servicio a conformidad, por parte del gremio beneficiado. (lo resaltado es nuestro)

Finalizado el proyecto, la Dirección Nacional de Finanzas y Desarrollo Institucional entregará al Representante Legal del gremio, copia de las facturas y comprobantes de pago como constancia y para la conservación en archivo, por lo menos durante tres (3) años."

Adicionalmente, el Manual de Procedimiento para el Uso del Fondo de Capacitación Gremial Docente del Ministerio de Educación, aprobado mediante Decreto Número 20-2020-DNMySC de la Contraloría General de la República, indica en el punto denominado Mapa de Procesos para la entrega de cheques, punto 1, que el coordinador, (en este caso el representante legal del gremio), es quien entrega en la ventanilla del Departamento de Tesorería y Seguros, los documentos por el servicio prestado, entre los cuales está el recibido conforme del servicio prestado.

De lo anterior se desprende que al haber una negativa de parte de quien ostenta la representación legal de la Asociación de Educadores Veraguenses, en cuanto al recibo de los alimentos objeto de la contratación y no haberse cumplido los requisitos establecidos en la Ley y reglamentaciones vigentes, la entidad no pudo continuar con la contratación y en consecuencia debió formalizar el rechazo de la propuesta, dejando sin efecto la adjudicación concedida y por ende procediendo a la cancelación del acto público.

VI. Prueba:

Se adjunta el expediente original del Acto Público de Contratación Menor 2023-0-07-0-09-CM-035617, que tiene como objeto el "SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACIÓN QUE LLEVARÁ A EBE EL 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS",

Panamá, 26 de mayo de 2023.

MARUJA G. DE VILLALOBOS
Ministra de Educación
JGCA/xx



VII. DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

De conformidad con lo establecido en el artículo 148 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 61 de 2017, 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.

1. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor, establecida en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 61 de 2017, el cual manifiesta lo siguiente:

"Artículo 52. 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 no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad contratante 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.

Los contratos menores que realicen los municipios y juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en el Decreto Ejecutivo 54 de 26 de abril de 2011.”

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal en ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 22 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, 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 concierne 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.

- **Antecedentes del Acto Público**

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público No. 2019-0-07-0-09-CM-035617, para el “SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACIÓN QUE LLEVARÁ A EVELL EL 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS”; cuyo aviso de convocatoria fue publicado por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, el día 18 de febrero de 2019.

De acuerdo con las constancias procesales y la documentación del portal electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, recibió



propuestas el día 22 de febrero de 2019, donde participó un solo proponente, como detallamos a continuación:

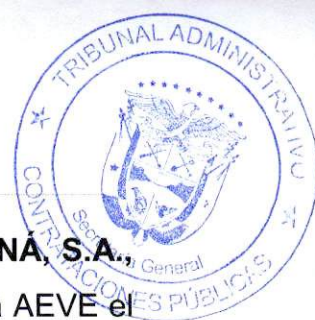
Cuadro de Propuestas Presentadas por Proponente									
Restaurante Mana, S.A.									
Ver Propuesta									
Descripción del # Bien/Servicio/Obra	Especificaciones del Comprador	Cantidad Solicitada	Unidad de Medida	Especificaciones del Proponente	Cantidad Propuesta	Precio Unitario	Monto Neto	Impuestos	
1 Servicios de suministro de alimentos	5000 MERIENDAS PARA 10 DE LA MAÑANA DEL DIA 16-3-19, MENU: WRAPS DE JAMON, EMPAREADOS DE JAMON Y QUESO, PECHUGUITAS DE POLLO, EMPANADA ASADA, BOLITAS DE CARNE AL VINO, JUGO EN TETRA PACK	5000	Unidad	5000 MERIENDAS PARA 10 DE LA MAÑANA DEL DIA 16-3-19, MENU: WRAPS DE JAMON, EMPAREADOS DE JAMON Y QUESO, PECHUGUITAS DE POLLO, EMPANADA ASADA, BOLITAS DE CARNE AL VINO, JUGO EN TETRA PACK	5000	B/. 3.95	B/. 19,750.00	---	
2 Servicios de suministro de alimentos	5000 ALMUERZOS PARA 16-3-19; 12:00 MEDIO DIA, MENU: ARROZ CON GUANDU, CHULETA AHUMADA EN SALSA DE PIÑA, PLATANO EN TENTACION, DULCE FRIO (BOCADO DE LA REINA), SODA DE LATA.	5000	Unidad	5000 ALMUERZOS PARA 16-3-19; 12:00 MEDIO DIA, MENU: ARROZ CON GUANDU, CHULETA AHUMADA EN SALSA DE PIÑA, PLATANO EN TENTACION, DULCE FRIO (BOCADO DE LA REINA), SODA DE LATA.	5000	B/. 3.75	B/. 18,750.00	---	
								Impuestos	B/. 0.00
								Sub Total	B/. 38,500.00
								Total	B/. 38,500.00

Dicha propuesta fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” con la descripción Informe de Propuestas, el 25 de febrero de 2019, tal como se desprende en la siguiente imagen:

Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
INFORME DE PROPUESTAS	Informes	25-02-2019 10:09 AM	
RESUELTO DE ADJUDICACION	Resolución de decisión	07-03-2019 11:21 AM	
RESOLUCION 106 DE 12 DE MAYO DE 2023	Resoluciones	12-05-2023 03:17 PM	
Certificación de Interposición de Recurso Exp. 084-2023	Interposicion de Recurso de TAdCP	22-05-2023 02:54 PM	
Informe Secretarial Exp. 084-2023	Otros TAdCP	23-05-2023 11:58 AM	
Resolución de Admisión Exp. 084-2023	Resolucion de Admisión TAdCP	23-05-2023 11:59 AM	
Escrito para el traslado Exp. 084-2023	Escritos para el traslado TAdCP	23-05-2023 12:00 PM	
INFORME DE CONDUCTA	Informes	26-05-2023 03:40 PM	
Remisión de informe administrativo exp. 084-2023	Otros TAdCP	31-05-2023 10:22 AM	
Informe de Trámite Exp. 084-2023	Otros TAdCP	31-05-2023 10:31 AM	
Documentos del acto público			
Documento	Fecha	Acciones	
Ver cuadro de propuestas presentadas	25-02-2019	Cuadro de propuestas presentadas	

Nótese que, posterior al informe de apertura de propuestas, la entidad procedió a emitir el Cuadro de Cotizaciones 960 del 25 de febrero de 2019, con la descripción Resuelto de Adjudicación, mediante el cual resolvió adjudicar el acto público No. 2019-0-07-0-09-CM-035617, al proponente **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, por la suma total de **TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/. 38,500.00)**.

Posteriormente, el día 12 de mayo de 2023, se publica la Resolución No. 106 de 12 de mayo de 2023, por la cual se deja sin efecto la Resolución 102 de 18 de abril de 2023, mediante la cual se cancela el Acto Público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, y en su defecto rechazan las propuestas presentadas y se deja sin efecto la



adjudicación concedida a la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, para el "Servicio de Alimentación para la Jornada de Capacitación que llevará AEEV el 16 de marzo de 2019 en la Provincia de Veraguas", tal como lo indica la siguiente imagen:

MINISTERIO DE EDUCACIÓN
DIRECCIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN

RESOLUCIÓN 106 Panamá, de 12 de Mayo de 2023

Por la cual se deja sin efecto la Resolución 102 de 18 de abril de 2023 mediante la cual se cancela el Acto Público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, y en su defecto se rechazan las propuestas presentadas y se deja sin efecto la adjudicación concedida a la empresa Restaurante e Inversiones Maná, S.A., para el "Servicio de Alimentación para la Jornada de Capacitación que llevará AEEV el 16 de marzo de 2019 en la Provincia de Veraguas".

La Directora Nacional de Administración,
en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que el Ministerio de Educación publicó el día 18 de febrero de 2019 el aviso de convocatoria del Acto Público 2019-0-07-0-09-CM-035617 para el "Servicio de Alimentación para la Jornada de Capacitación que llevará AEEV el 16 de marzo de 2019 en la Provincia de Veraguas".

Que el Cuadro de Cotizaciones 960 de 25 de febrero de 2019 adjudicó el acto público 2019-0-07-0-09-CM-035617 a la empresa Restaurante e Inversiones Maná, S.A., por el monto de **TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS BALBOAS. (B/. 38,500.00)**.

Que la Dirección Nacional de Finanzas y Desarrollo Institucional mediante Memorando DNF-418-2022 de 27 de junio de 2022 indicó lo siguiente: "En la Dirección Nacional de Finanzas y en el Ministerio de Educación se han recibido cuatro notas remitidas por el profesor Luis Sánchez, indicando que él había solicitado al restaurante que llevara el servicio de alimentación al nuevo local que ellos como asociación habían contratado y según lo informa en sus notas, ese servicio no fue recibido por la Asociación de Educadores Veraguenses (AEEV), y por tanto ellos no podían dar un recibido conforme..."

Que, en virtud de las consideraciones anteriores, y ante la imposibilidad de continuar el proceso de compra menor, se hace necesario ejercer la facultad de rechazo de las propuestas dentro del acto público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, con fundamento en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado de conformidad con la Ley 61 de 2017.

RESUELVE:

PRIMERO: Dejar sin efecto la Resolución 102 de 18 de abril de 2023 mediante la cual se cancela el Acto Público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, y en su defecto se rechazan las propuestas presentadas y se deja sin efecto la adjudicación concedida a la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, para el "SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACIÓN QUE LLEVARÁ "AEEV" EL 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS", por el monto de **TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS BALBOAS. (B/. 38,500.00)**.

SEGUNDO: Solicitar la cancelación en el sistema electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompra) del acto público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617 adjudicado a la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, para el "SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LA JORNADA DE CAPACITACIÓN QUE LLEVARÁ "AEEV" EL 16 DE MARZO DE 2019 EN LA PROVINCIA DE VERAGUAS",

TERCERO: ADVERTIR que el Acto Público 2019-0-07-0-09-CM-035617 quedará en estado de CANCELADO.

CUARTO: Ordenar que se realice la publicación en el sistema electrónico de PanamaCompra, por dos (2) días hábiles, para su debida notificación, así como su incorporación en el respectivo expediente.

QUINTO: 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 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado de conformidad con la Ley 61 de 2017.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.


JOSÉ GABRIEL CARRILLO ACEVEDO
Secretario AD-HOC




YARELA GARCÍA
Directora Nacional de Administración



EL SUBSISTENTE SECRETARIO GENERAL DEL
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
CERTIFICA
QUE REPRODUCE EL DOCUMENTO ORIGINAL
QUE REPRODUCE EL EXPEDIENTE ORIGINAL

12 MAY 2023


Firma: **RA**

Dicha Resolución fue impugnada por la Licenciada **ARLENN MARÍA MOJICA URIBE**, en su condición de apoderada especial de la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, el día 22 de mayo de 2023, por lo que procedemos a constatar los elementos probatorios que reposan en el portal electrónico, a fin de corroborar si le asiste o no la razón al recurrente.

En ese sentido, el señalamiento del impugnante versa sobre el rechazo de las propuestas presentadas, que deja sin efecto la adjudicación concedida a la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, luego de cuatro años de darse la adjudicación del acto público mediante Cuadro de Cotizaciones No. 960 del 25 de febrero de 2019, no cumplir con la formalización del contrato, recibir el servicio conforme y no realizarse el pago por el servicio brindado.



Por tal razón, consideramos preciso traer a colación el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017 y el artículo 129 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, que disponen:

“Artículo 68. 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 firmar el contrato respectivo; de no hacerlo dentro del tiempo establecido en el pliego de cargos, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuesta.

Cuando la entidad ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el acto público quedará en estado de cancelado, salvo que el interesado haga uso del derecho de interponer el recurso correspondiente ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas contra el acto administrativo que declara el rechazo de propuestas.” (El subrayado es del Tribunal)

“Artículo 129. Compensación de gastos por rechazo de propuesta. El acto de adjudicación obliga a la entidad licitante y al adjudicatario. En consecuencia, el adjudicatario o contratista según fuere el caso tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad decidiera rechazar la propuesta después de ejecutoriada la adjudicación.

...”

En este contexto se puede observar que, el procedimiento de selección de contratista por Contratación Menor fue adjudicado a la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, por tanto, de conformidad con la excerta legal antes citada, la entidad **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, debía formalizar el contrato respectivo, sin embargo, el mismo no se formalizó.



A foja 62 del expediente administrativo reposa nota s/n de fecha 14 de marzo de 2019, suscrita por el Lic. Omar Uribe, Representante Legal de la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, dirigida al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, Departamento de Compras, donde hacen de conocimiento que ha falta de la orden de compra refrendada como lo establece la ley, han tomado la decisión de no entregar el servicio, por lo que en respuesta el Departamento de Compras emite Nota No. DNA/DCOM/116/0048/19 de 15 de marzo de 2019, mediante la cual remiten Carta Compromiso a la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, indicando lo siguiente:



*Dirección Nacional de Administración
Departamento de Compras*



032

Panamá, 15 de marzo de 2019

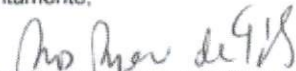
DNA/DCOM/116/0048/19

Señores
**RESTAURANTE E INVERSIONES
MANÁ SOCIEDAD ANÓNIMA**
E. S. D.

A fin de dar respuesta a la nota que enviaran, al Departamento de Compras del Ministerio de Educación el día 14 de marzo del 2019, a través de correo electrónico, **les remitimos por esta misma vía, Carta de Compromiso** en el sentido que se generará la orden de compra del **Acto 2019-0-07-0-09-CM-035617**, una vez se hayan cumplidos los términos establecidos en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 del 2017, ya que la solicitud llegó al Departamento de Compras, se iniciaron los trámites del Acto Público, pero los tiempos han sido limitados.

Nos despedimos de Ustedes,

Atentamente;


Licda. **Rosaura Reyes de González.**
Jefa de Compras Encargada.



En virtud de lo anterior, la empresa **RESTAURANTE E INVERSIONES MANÁ, S.A.**, procede de buena fe, a realizar la entrega del servicio objeto del acto público el día 16 de marzo de 2019, en el Gimnasio de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, en la Provincia de Veraguas: de acuerdo al lugar de entrega señalado en el pliego de cargos.

Posteriormente, al emitirse la Resolución No.106 de 12 de mayo de 2023, en su parte motiva, señalan que el servicio no fue recibido por la Asociación de Educadores Veragüenses (AEVE) y por lo tanto ellos no podían dar un recibido conforme tal como lo indica la siguiente imagen:



Que la Dirección Nacional de Finanzas y Desarrollo Institucional mediante Memorando DNF-418-2022 de 27 de junio de 2022 indicó lo siguiente: “ En la Dirección Nacional de Finanzas y en el Ministerio de Educación se han recibido cuatro notas remitidas por el profesor Luis Sánchez, indicando que él había solicitado al restaurante que llevara el servicio de alimentación al nuevo local que ellos como asociación habían contratado y según lo informa en sus notas, ese servicio no fue recibido por la Asociación de Educadores Veragüenses (AEVE), y por tanto ellos no podían dar un recibido conforme...”

Que, en virtud de las consideraciones anteriores, y ante la imposibilidad de continuar el proceso de compra menor, se hace necesario ejercer la facultad de rechazo de las propuestas dentro del acto público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, con fundamento en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado de conformidad con la Ley 61 de 2017.

• **Actuación del Ministerio de Educación**

Al revisar los elementos de convicción que conforman el acto público impugnado podemos apreciar que el acto de selección de contratista llegó a adjudicarse, sin embargo, no se formalizó el contrato correspondiente, confirmando lo señalado por el Impugnante.

Por ende, observamos que el procedimiento realizado por la entidad, luego de ejecutoriada la adjudicación del acto público, contraviene el procedimiento reglado en materia de contrataciones públicas, toda vez que de conformidad con lo señalado en la norma, ejecutoriada la adjudicación del acto público obliga a la entidad licitante 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 la oferta presentada por el adjudicatario, sin haberse formalizado el contrato. Observamos pues, que en este caso ninguno de los dos supuestos ha sido aplicado por la entidad, contraviniendo los principios fundamentales que rigen la materia.

Uno de los argumentos utilizados por la entidad para justificar el rechazo de la propuesta fue que el servicio no fue recibido por la Asociación de Educadores Veragüenses (AEVE), indicando que, en notas remitidas por el Profesor Luis Sánchez, se había solicitado al restaurante que llevara el servicio de alimentación al nuevo local que ellos como asociación habían contratado, sobre este punto es preciso indicar que el pliego de cargos señalaba dentro de las condiciones de la contratación que el lugar de entrega sería la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, tal como se muestra en la siguiente imagen:



Condiciones de la contratación	
Entrega:	Total
Lugar de entrega:	ESCUELA NORMAL JUAN DEMOSTENES AROSEMENA

Sumado a lo anterior, es preciso señalar que en el expediente del Tribunal a foja 33 reposa nota s/n de fecha 16 de marzo de 2019, dirigida a la Licenciada Vielka Tuñón, Departamento de Finanzas del MEDUCA, donde la Asociación de Educadores Veragüenses (AEVE) hace constar que, han recibido conforme los servicios de alimentación del Restaurante Maná durante la Asamblea Ordinaria que se celebró ese



mismo día, en el Gimnasio de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, en la Provincia de Veraguas; suscrita por el Profesor Juan José De La Lastra R. – Secretario General - AEVE, tal como consta en la siguiente imagen:



Asociación de Educadores Veragüenses

República de Panamá, Santiago de Veraguas, Edificio El Educador Veragüense, Avenida Central, Entre calle sexta y séptima, frente al Banco BAC PANAMÁ, teléfono: 938-3564, celular: 6747-1685

033

Santiago, 16 de marzo de 2019

Licenciada
VIELKA TUÑÓN
Departamento de Finanzas
MEDUCA-PANAMÁ
E. S. D.

Respetada Licenciada:

Reciba un cordial saludo de la Asociación de Educadores Veragüenses (A.E.VE), al igual que deseos de éxitos en sus delicadas funciones.

A través de la presente hacemos constar que hemos recibido conforme los servicios de alimentación del Restaurante Maná durante nuestra Asamblea Ordinaria que se celebró el día 16 marzo de 2019, en el Gimnasio de La Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena, en la Provincia de Veraguas.

Sin otro particular, me suscribo de usted.

PROF. JUAN JOSÉ DE LA LASTRA R.
Secretario General – A.E.VE.



Cabe señalar que las situaciones ocurridas a lo interno de la Asociación de Educadores Veragüenses (AEVE), no debieron afectar el acto público bajo responsabilidad del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, ni al adjudicatario, ya que el acto se adjudicó, se cumplieron con las condiciones solicitadas por la entidad de acuerdo a lo indicado en el pliego de cargos y el servicio se recibió conforme, tal como se logra constatar en la imagen anterior.

Adicionalmente, es válido resaltar la importancia de la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme al principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, el cual se encuentra incorporado en el artículo 23 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 61 de 2017, el cual señala que están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, protegiendo los derechos de la entidad, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas o terceros, así como a actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la Ley, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta. Por ende, consideramos oportuno orientar a la entidad a conducir los procedimientos de contratación pública, según el ordenamiento jurídico correspondiente.



- **Decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**

Así las cosas, no encontramos asidero jurídico en las consideraciones realizadas por la entidad para el rechazo de la propuesta recibida, al realizar un procedimiento que a todas luces no solo es improcedente, puesto que la empresa adjudicataria cumplió con los requerimientos exigidos, sino que va en contra de los principios generales en materia de contratación pública, máxime que nos encontramos frente a un procedimiento de selección de contratista que se rige con un mínimo de formalidades, tal como lo dispone el artículo 78 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018.

Este Colegiado no tiene la posibilidad de avalar el rechazo de las propuestas y la cancelación del acto público, por cuanto no se encuentra respaldado en el medio de prueba que es el expediente administrativo de la entidad, tanto físico como el publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", y a pesar de que es una facultad del servidor público en el ejercicio de la adquisición de compras y suministros a través de la normativa que regula la contratación pública, esta debe ejercerse sobre la base de una adecuada, veraz y sólida motivación; teniendo en cuenta que con la motivación de las resoluciones lo que se pretende es garantizar plenamente el debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas, y que las partes sepan las razones por la cual la Administración se ha pronunciado de tal o cual manera que, pues, no solo implica el razonamiento de una decisión administrativa, sino que también que los que no se benefician con el acto administrativo conozcan los argumentos que le impidieron la concesión del acto público.

Es válido recordar que cada acto de selección de contratista, por minúsculo que sea su precio de referencia, cuesta dinero y tiempo a los proponentes, los cuales incurren en gastos para su participación y también para el propio Estado, por ello en la medida que se cometen desatinos, se compromete la ejecución presupuestaria y finalmente la esperanza de los administrados, debido a que los particulares no tienen por qué soportar el error de la Administración, entonces deberá encontrar una medida racional, coherente y justa para ambas partes.

Por lo tanto, nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo **213 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018**, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de *revocar* lo actuado por la entidad contratante.

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de "PanamaCompra", debe acatar en el término de la ley dicha decisión tal como lo



establece el artículo 153 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, que a la letra dice:

“Artículo 153. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso.”

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 Cheque Certificado No. 021251, expedido por BANESCO, S.A., el 16 de mayo de 2023, por la suma de **CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTICINCO BALBOAS CON 00/100**, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, y cuya diligencia de consignación reposa a folio 044 del expediente del Tribunal.

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

RESUELVE:

PRIMERO: **REVOCAR** lo actuado que es la **Resolución No. 106 de 12 de mayo de 2023**, proferida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, por la cual se deja sin efecto la Resolución 102 de 18 de abril de 2023, mediante la cual se cancela el Acto Público de compra menor 2019-0-07-0-09-CM-035617, y en su defecto se rechazan las propuestas presentadas y se deja sin efecto la adjudicación concedida a la empresa **Restaurante e Inversiones Maná, S.A.**, para el **“Servicio de Alimentación para la Jornada de Capacitación que llevará AEVE el 16 de marzo de 2019 en la Provincia de Veraguas”**, por la suma total de **TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/. 38,500.00)**.

SEGUNDO: **ORDENAR** la devolución de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque Certificado No. 021251, expedido por BANESCO, S.A., el 16 de mayo de 2023, por la suma de **CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTICINCO BALBOAS CON 00/100**

(B/. 4,625.00), cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público, emitido a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/Contraloría General de la República, y cuya diligencia de consignación reposa a folio 044 del expediente del Tribunal.

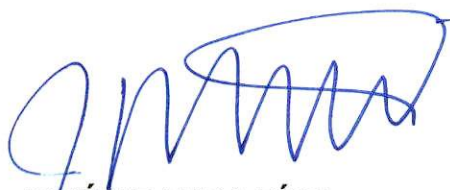
TERCERO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno; salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°084-2023/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 61 de 2017; Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006 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

