



REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 062-2024

RECURRENTE: MINIMED CORP.

ACTO IMPUGNADO: Resolución de Cancelación N°01 de 4 de abril de 2024, por la cual se rechazan todas las propuestas recibidas para la celebración del Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843, proferida por la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No.085-2024/TACP de 14 de mayo de 2024 (Decisión).

Por la cual se decide dentro del proceso de Recurso de Impugnación promovido por la empresa **MINIMED CORP.**, en contra de la Resolución de Cancelación N°01 de 4 de abril de 2024, por la cual se rechazan todas las propuestas recibidas para la celebración del Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843, proferida por la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**.

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 por el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

Que la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, publicó el 06 de febrero de 2024, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para la celebración del procedimiento de Selección de Contratista por Contratación Menor **No. 2024-0-147-01-99-CM-000843**, cuyo objeto contractual se describe de la siguiente manera “**SOLICITUD DE MEMBRESIA DE SALUD Y COBERTURA DE ACCIDENTES PERSONALES PARA EL PERSONAL DE LA AND POR UN PERIODO DE 4 MESES, PARA 305 FUNCIONARIOS, DESDE EL 1 DE MARZO HASTA EL 30 DE JUNIO DE 2024**”, con un precio de referencia de **TREINTA Y UN MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.31,000.00)**.

Que el 22 de febrero de 2024, fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la **Resolución No. 001 del 20 de febrero de 2024**, por medio de la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación pública **N°2024-0-147-01-99-CM-000843**. (visible a folio 016 a la 017 del expediente del Tribunal), tal como ilustramos a continuación:



Resolución N° 001 del 20 de febrero de 2024

**CUADRO DE COTIZACIONES
(Para Contratación Menor entre 10,000 y 50,000.00)**

Cuadro de Cotizaciones No. 2024-0-147-01-99-CM-000843 del 6 de febrero de 2024
Por el cual se adjudica la Contratación Menor No. 2024-0-147-01-99-CM-000843, para MEMBRESIA DE SALUD Y COBERTURA DE ACCIDENTES PERSONALES PARA EL PERSONAL DE LA AND POR UN PERIODO DE (4) MESES PARA 305 FUNCIONARIOS DESDE EL 1 DE MARZO AL 30 DE JUNIO DE 2024.

El DIRECTOR GENERAL ING EDWARD MOSLEY IBARRA, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

.....
.....

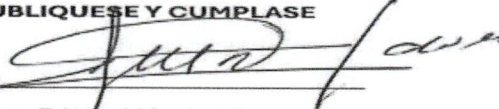
RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. 2024-0-147-01-99-CM-000483, bajo la modalidad de Compra Menor “MEMBRESIA DE SALUD Y COBERTURA DE ACCIDENTES PERSONALES PARA EL PERSONAL DE LA AND POR UN PERIODO DE (4) MESES DESDE EL 1 DE MARZO AL 30 DE JUNIO DE 2024. al proponente MINIMED CORP, por la suma de Treinta mil quinientos con 00/100, (30,500 00).

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: 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.



PUBLIQUESE Y CUMPLASE
Firma: 
Ing. Edward Mosley Ibarra
Director General de la AND

El 04 de abril de 2024, fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Resolución de Cancelación No. 01 del 04 de abril de 2024, por medio de la cual se canceló el Acto Público por Compra Menor No.2024-0-147-01-99-CM-00843, para la Solicitud de Membresía de Salud y Cobertura de Accidentes Personales para el Personal de la AND por un Periodo de 4 meses, para 305 funcionarios, desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024.

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

La empresa, **MINIMED CORP.**, a través de su representante legal y apoderado judicial el licenciado **EDWIN OSVALDO TORRERO CASTILLO**, siendo las tres y veintidós minutos de la tarde (3:22 p.m.), del 15 de abril de 2024, presentó en tiempo oportuno ante la Secretaría General de este Tribunal, formal Recurso de Impugnación en contra de la Resolución de Cancelación No. 01 del 04 de abril de 2024, dentro del período para su interposición que fue a partir del 09 al 15 de abril de 2024, en virtud, de que según consta en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", la fecha de publicación de la Resolución Impugnada fue el 04 de abril de 2024.

Además, aportó la Fianza de Impugnación No.FIMI-1127-0 del 15 de abril de 2024, emitida por Acerta Compañía de Seguros, S.A., a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, teniendo como beneficiarios a la Autoridad Nacional de Descentralización / Contraloría General de la República, por un límite máximo de responsabilidad de **TRES MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/3,500.00)**, cantidad que representa más del diez por ciento (10%) del precio de referencia y cuya diligencia de consignación reposa a folio 023 del expediente del Tribunal.

Que el día 15 de abril de 2024, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación (Visible a folio 025 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra", dentro del Icono "Interposición del Recurso de TACP", a fecha 15 de abril de 2024, a las 3:49 p.m.).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°048-2024/TACP de 16 de abril de 2024, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado Edwin Torrero Castillo, publicándola el 17 de abril de 2024, en el Portal Electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, 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 indicado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 026 a la 032 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico, dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TACP” a fecha 17-04-2024, a las 11:24 a.m.).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución de Cancelación N°01 de 4 de abril de 2024, por la cual se rechazan todas las propuestas recibidas para la celebración del Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843, proferida por la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, para el “Solicitud de Membresía de Salud y Cobertura de Accidentes Personales para el Personal de la AND por un Periodo de 4 meses, para 305 funcionarios, desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024,” (Visible en la página del Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro de “resolución de decisión”, publicado el día 07-02-2024, y a fojas 007-008 del Expediente del Tribunal) que en lo medular detalla lo siguiente:

“ ...
...

Resolución de Cancelación

Resolución N° : 01

Entidad: Autoridad Nacional de Descentralización
Departamento de compra

Datos del Acto Público

Unidad Ejecutora

Número de Acto Público

Descripción

Fecha

Departamento de compra

2024-0-147-01-99-CM-000843

SOLICITUD DE MEMBRESÍA DE SALUD Y COBERTURA DE ACCIDENTES PERSONALES PARA EL PERSONAL DE LA AND POR UN PERIODO DE 4 MESES, PARA 305 FUNCIONARIOS, DESDE EL 1 DE MARZO HASTA EL 30 DE JUNIO DE 2024.

04-04-2024

Considerando:

Que el día 6 de febrero de 2024, se publico el aviso de acto publico N° 2024-0-147-01-99-CM-000843 , para solicitar el servicio de una membresía de salud y cobertura de accidentes personales para 305 funcionarios de la AND por un periodo de 4 meses desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024. Que la Autoridad Nacional de Descentralización considera conveniente cancelar el presente acto publico debido al corto plazo de tiempo y temas presupuestarios.

Resuelve:

CANCELAR el Acto Público N° 2024-0-147-01-99-CM-000843 para solicitar el servicio de una membresía de salud y cobertura de accidentes personales para 305 funcionarios de la AND por un periodo de 4 meses desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024.
PUBLICAR la presente Resolución en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” por dos (2) días hábiles para efecto de su notificación, así como su incorporación en el respectivo expediente.

Fundamento de Derecho:

Artículo 74, Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

, 04-04-2024

Angel Yañez
Jefe de compras

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

Que, el licenciado Edwin Torrero Castillo, actuando en su calidad de apoderado especial de la empresa **MINIMED CORP.**, formuló su recurso argumentando lo siguiente:

QUINTO: Dado lo anterior la AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACION, mediante Resolución No. 001 de 20 de febrero de 2024 adjudica el Acto Público No. Acto Público No. 2024-0-147-01-99-CM-000843 para solicitar el servicio de una membresía de salud y cobertura de accidentes personales para 305 funcionarios de la AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACION por un período de 4 meses desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024, por la suma de US\$30,500.00.

SEXTO: La resolución antes reseñada fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamáCompra" por el término de dos días y de allí transcurrió el término de ley (cinco días hábiles), sin que nadie impugnará la misma, siendo así, quedo debidamente ejecutoriada.

1.1.1

SEPTIMO: Que, con sorpresa, luego de transcurrido casi un mes, se nos notifica la Resolución No. 01 de 4 de abril de 2024 y en donde se CANCELA el Acto Público No. 2024-0-147-01-99-CM-000843 para solicitar el servicio de una membresía de salud y cobertura de accidentes personales para 305 funcionarios de la AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACION por un período de 4 meses desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024, sin mayores detalles o sustentación legal alguna.

OCTAVO: Debemos advertir al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, que este recurso no se sustenta en base a pruebas o documentos, sino en atención al incumplimiento de la propia norma legal, que en su Artículo 74 (Ley No. 153 de 2020), establece lo siguiente:

Artículo 74. Facultad de la entidad licitante. La entidad licitante podrá, antes de recibir propuestas, cancelar la convocatoria del acto público. En caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá 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 haber 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 por causas imputables al proponente, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuesta y se le inhabilitará por un período de seis meses. Igualmente, para los actos públicos donde no se exige la fianza de propuesta, se le inhabilitará por un período de un año. 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 la propuesta.



Visto la norma anterior, hay que señalar que la AUTORIDAD NACIONAL DE DECENTRALIZACIÓN, adjudicó el Acto Público, mediante Resolución No. 001 de 20 de febrero de 2024 y la misma se encuentra ejecutoriada. Si vemos el Artículo 74 de la Ley No. 153 de 2020, a la Entidad, no tiene derecho a cancelar el acto, sino a formalizar el contrato o compensar todos los gastos incurridos.

....”

La impugnante adujo como pruebas, dentro de su libelo de recurso, las siguientes:

1. Por ser abogado el representante legal y apoderado, no requiere de poder;
2. Fotocopia de la Resolución N°01 de 4 de abril de 2024 emitida por la Autoridad Nacional de Descentralización en donde se cancela el Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843 en la cual está sin ejecutar hoy en día;
3. Fotocopia de la Resolución N°001 de 20 de febrero de 2024 emitida por la Autoridad Nacional de Descentralización en donde se adjudica el Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843 (sic) para 305 funcionarios de la Autoridad Nacional de Descentralización por un período de 4 meses desde el 1 de marzo hasta 30 de junio de 2024, por la suma de US\$30,500.00;
4. Certificado actualizado del Registro Público de la empresa que representamos;
5. Fotocopia de mí cédula e idoneidad como abogado;
6. Fianza de Impugnación emitida por ACERTA SEGUROS con fecha 15 de abril de 2024.

En atención a todo lo expuesto, solicita a este Tribunal revocar y anule la Resolución N°001 de 20 de febrero de 2024, emitida por la propia **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, y se ordene a la entidad formalizar el contrato correspondiente.

V. EXPOSICIÓN VERTIDA POR EL INFORME DE CONDUCTA:

Que el 22 de abril de 2024, quedó publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta proferida por la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**. (Ver informe de conducta de folios 035 a la 040 del expediente del Tribunal) quien en principio realizó un recuento de la actividad procesal llevada a cabo por dicha entidad. En cuanto al fondo manifestó lo siguiente:

“



8. Actuación de la Entidad

Si bien es cierto, la entidad contratante en este caso, la Autoridad Nacional de descentralización publicó en su portal el aviso de convocatoria y de pliegos para el día 6 de febrero del presente año dentro del sistema electrónico de contrataciones públicas Panamá Compra para la celebración del procedimiento de selección de contratista por contratación menor N°2024-0-147-01-99-CM-000843, cuyo objeto contractual se describe de esta manera: Solicitud de membresía de salud y cobertura de accidentes personales para el personal de la AND, por un periodo de 4 meses, para sus funcionarios, desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio del presente año.

En este sentido y siguiendo con los propósitos establecidos el día 22 de febrero de 2024, fue publicado el acto público contentivo de la resolución 001 del 20 de febrero de 2024, por medio del cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación N°2024-0-0-147-01-99-CM-000843. No obstante, lo anterior, las razones que giran en torno a la cancelación del acto público estriban el aspecto presupuestario. A raíz de la crisis establecida en el país y la paralización de la economía para fines del año pasado, por razón del contrato minero y las secuelas que de ello se desprendieron, las instituciones públicas (y en especial la nuestra), hemos sufrido un desbalance en el presupuesto general del estado, lo cual se tradujo en la realización de ajustes necesarios a fin de sufragar los gastos más prioritarios, sumado a ello, el fallo de la Corte Suprema de Justicia que obliga a las instituciones equiparar el pago del décimo tercer mes al de la empresa privada. Sumado a esto, el cumplimiento establecido en la ley de responsabilidad fiscal de no comprometer el presupuesto de la institución más allá de lo establecido. Pero mayormente, el corto lapso para una reestructuración administrativa necesaria con la finalidad de que llegasen los recursos presupuestarios a tiempo, para hacer frente a los pagos y responsabilidades en el mismo periodo. (corto plazo resolución 1 del 4 de abril de 2024)

....”

VI. ALEGACIONES DE TERCERO INTERESADOS:

Que, mediante informe de Trámite de 25 de abril de 2024, se acreditó el contexto de la actuación anteriormente narrada la cual se publicó ese mismo día. De igual forma, se dejó constancia que no se presentaron alegaciones de terceros.

Que el despacho del Magistrado sustanciador, recibió formalmente las actuaciones administrativas contentivas en el expediente del Tribunal, para generarse el trámite de práctica de pruebas, dentro de la etapa procesal correspondiente, a fecha 25 de abril del año que cursa, tal como se desprende del informe de trámite incorporado a folio 044 publicado ese mismo día en el portal electrónico de “PanamaCompra”.

VII. ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

Este Tribunal, mediante Resolución No. 028-2024/TACP de 26 de abril de 2024, mediante la cual se admitieron las pruebas que fueron aportadas y aducidas por las partes, y se ordenó una prueba de informe a la **AUTORIDAD NACIONAL DE**



DESCENTRALIZACIÓN y a la **DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO DE LA NACIÓN (DIPRENA)**, con las siguientes interrogantes:

“

Si conforme a la Ley de Presupuesto vigente, ¿Se generó la disponibilidad económica de la partida presupuestaria N°G.014710101.071.164 correspondientes al presente periodo fiscal del año 2024? o si ¿Cuenta la AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN con la disponibilidad económica en la partida presupuestaria N°G.014710101.071.164 correspondientes para la ejecución del objeto contractual durante el primer semestre del periodo fiscal 2024?, teniendo presente su disponibilidad, ya que al tratarse de un año electoral, solo puede cubrir los compromisos del primer semestre en base a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008.

Por lo anterior, se recibió el 8 de mayo de 2024, ante la Secretaria General del Tribunal, por parte de la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN** la Nota N°081-AND-DS-2024 de 6 de mayo de 2024, en la cual responde la interrogante expuesta en la resolución de prueba anteriormente citada, misma que se encuentra a folios 068 – 070, así como dentro del portal compras gubernamentales a fecha 08-05-2024, cual ilustramos a continuación:



Despacho Superior

Panamá, 06 de mayo de 2024.

Nota No.081-AND-DS-2024.

Honorable
MARTIN WILSON CHEN
Magistrado del Tribunal Administrativo de
Contrataciones Públicas
E. S. D.

Respetado Magistrado:

En atención a su oficio No.113-2024-TACP, Exp. No.062-2024 emitido el día 30 de abril de 2024 y recibida en este despacho el día 2 de mayo del mismo año, el cual hace alusión a la Resolución N°028-2024/TACP de 26 de abril de 2024 (PRUEBAS) dentro del recurso de impugnación interpuesto por la empresa MINIMED CORP. en contra de la resolución de cancelación N°01 de 04 de abril de 2024, por la contratación menor N°2024-0-147-01-99-CM-000843, proferido por la Autoridad Nacional de Descentralización el cual reproducimos de esta forma:

“Si conforme a la ley de presupuesto vigente ¿se generó disponibilidad económica de la partida presupuestaria N°G.014710101.071.164 correspondiente al presente periodo fiscal del año 2024 O SI Cuenta la Autoridad Nacional de descentralización con la disponibilidad económica en la partida presupuestaria N°G.014710101.071.164 correspondientes para la ejecución del objeto contractual durante el primer semestre del periodo fiscal 2024,teniendo la presente disponibilidad, considerando para estos fines que al tratarse de un año electoral, sólo se pueda cubrir compromisos del primer semestre en base a lo establecido en el artículo 15 de la ley 34 de 5 de junio de 2009”.

En este sentido, Señor Magistrado, vale señalar que dentro del presupuesto recomendado de la entidad se generó la partida antes mencionada, sin embargo, esta no cuenta con los recursos necesarios para cubrir la cuantía total del contrato en mención, ya que esta partida sólo cuenta con la disponibilidad anual de B/.15,000.00 para la vigencia 2024, de los cuales sólo se pueden comprometer el 50% de ella, debido a la Ley de Responsabilidad Fiscal y sólo se cuenta con la disponibilidad de B/.7,500.00 como se detalla en cuadro adjunto (3,750.00 depositados en el mes de febrero y 3,750.00 depositados en el mes de abril). No obstante, para ello se planteó como alternativa realizar un ajuste a través de un traslado institucional para cumplir con la



contratación, pero la Ley 418 del 29 de diciembre de 2023, que establece las Normas de Administración Presupuestaria, en donde el período para traslados podría exceder hasta más de un mes para el trámite. Además, cabe resaltar que la institución también tuvo que cumplir con el pago adicional del décimo tercer mes a los funcionarios de la institución en cumplimiento con lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia, lo que llevo a tener que trasladar los recursos disponibles para estos compromisos. Sumado a ello, el corto periodo de tiempo estipulado para el pago a plazos de las obligaciones que se pueden generar de este mismo contrato, entre otras razones. Por tanto, se ha hecho imposible que en la actualidad contemos con la disponibilidad económica total de la partida presupuestaria N°G.014710101.071.164, correspondiente para la ejecución contractual, durante este primer semestre del periodo fiscal 2024.

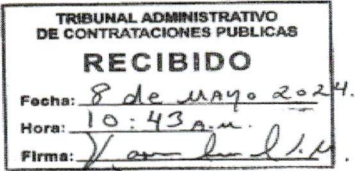
Agradeciendo la recepción que le brinde a la presente y con las consideraciones de mi más alta estima.

Atentamente,

ING. EDWARD MOSLEY IBARRA
Director Nacional Encargado



Copia Mgter. Karen Solís M. Secretaria General Encargada.
Adjunto lo indicado



TACP
RECIBIDO
124 MAY - 8 AM 10:43

Balboa, Ancón, Ave. Rómulo Escobar Bethancourt, Edificio # 764, Teléfonos: 520-0041



Aunado a lo anterior, y producto de la supra citada resolución, se recepciono ante la secretaria general del TACP, la Nota MEF-2024-22440 de 8 de mayo de 2024, proferida por la Dirección Nacional de la Nación del **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**, en la cual se indicó:



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección de Presupuesto de la Nación

8 de mayo de 2024
MEF-2024-22440

Licenciada
Karen S. Solís M.
Secretaría General, encargada
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
Ciudad

Respetada Licenciada Solís:

En atención a Oficio No.114-2024-TACP Exp. No.062-2024 del 30 de abril de presente, a través de la cual solicita a la Dirección de Presupuesto de la Nación información referente a:

- Si conforme a la Ley de Presupuesto vigente, ¿se generó la disponibilidad económica de la partida presupuestaria No.G.014710101.071.164 correspondiente al presente periodo fiscal del año 2024?
- O si ¿cuenta la Autoridad Nacional de Descentralización con la disponibilidad económica en la partida presupuestaria No.G.014710101.071.164 correspondiente a la ejecución del objeto contractual durante el primer trimestre del periodo fiscal 2024?, teniendo presente disponibilidad, ya que, al tratarse de un año electoral, solo puede cubrir los compromisos del primer semestre en base a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 35 de 5 de junio de 2008.

1. Al respecto, le indicamos que, dentro del presupuesto de gasto aprobado a la Autoridad Nacional de Descentralización (AND), en la presente vigencia fiscal, a través de la Ley 418 del 29 de diciembre de 2023, la entidad cuenta con la partida presupuestaria de funcionamiento G.014710101.071.164, con un presupuesto aprobado anual de quince mil balboas con 00/100 (B/.15,000.00) y asignación presupuestaria de siete mil quinientos balboas con 00/100 (B/.7,500.00) al 30 de abril del presente.

Ejecución al Mes de Abril
(En Balboas)

Partida Presupuestaria	Presupuesto Modificado Anual	Asignado Modificado	Presupuesto Ejecutado
G.014710101.071.164	15,000.00	7,500.00	0.00



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.



MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección de Presupuesto de la
Nación



2. La Autoridad Nacional de Descentralización cuenta con la partida presupuestaria No. G.014710101.071.164 y la misma no cuenta con disponibilidad semestral suficiente para hacerle frente al compromiso contractual.

Atentamente,

Alejandro Vernaza
Director de Presupuesto de la Nación

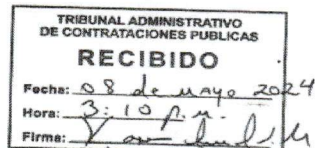


AV/AR/HR/ya

Adjunto: cuadro de Ejecución de la Partida
G.014710101.071.164 a abril de 2024.

TACP
RECIBIDO

24 MAY 8 PM 2024



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.

VIII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del sub-júdice, atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales antepone los siguientes:

A. Implementación del procedimiento a seguir por el Tribunal para la tramitación de su valoración:

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por el licenciado Edwin Torrero Castillo, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa **MINIMED, CORP.**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por éste, sobre el presente Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843, publicado y descritos en el portal electrónico “PanamaCompra”, que confrontándolos con las actuaciones administrativas de la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, tanto de las indicadas por ésta dentro del contexto de su Informe de Conducta; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico “PanamaCompra”; evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración conforme a derecho, según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas, así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020. Esto ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la



interrogante de **¿si la entidad contratante, aplicó los conceptos de orden público e interés social para el rechazo de la oferta, y si se respetaron las reglas del debido proceso como garantía constitucional?**

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, así como la publicación del Informe de Conducta, que respalda lo actuado dentro del Expediente Administrativo, éste, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexa de igual manera, la aportada por la recurrente, consistente en:

1. Por ser abogado el representante legal y apoderado, no requiere de poder;
2. Fotocopia de la Resolución N°01 de 4 de abril de 2024 emitida por la Autoridad Nacional de Descentralización en donde se cancela el Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843 en la cual está sin ejecutoriar hoy en día;
3. Fotocopia de la Resolución N°001 de 20 de febrero de 2024 emitida por la Autoridad Nacional de Descentralización en donde se adjudica el Acto Público N°2024-0-147-01-99-CM-000843 (sic) para 305 funcionarios de la Autoridad Nacional de Descentralización por un período de 4 meses desde el 1 de marzo hasta 30 de junio de 2024, por la suma de US\$30,500.00;
4. Certificado actualizado del Registro Público de la empresa que representamos;
5. Fotocopia de mí cédula e idoneidad como abogado;
6. Fianza de Impugnación emitida por ACERTA SEGUROS con fecha 15 de abril de 2024.

Se descontaron las enlistadas en los numerales 5 y 6, debido a que se trataban de requisitos de procedibilidad para el curso del presente recurso de impugnación, mismo que fue admitido en la etapa procedimental correspondiente, por lo que, no se ostentaron con el carácter de pruebas.

Se admitieron los documentos presentados y enlistados bajo los numerales 2, 3, y 4 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.

Se incorpora de igual manera, el informe de conducta de la entidad administrativa y las actuaciones en el portal electrónico, por imperio de la Ley.

También se ordenó prueba de informe a la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN** y a la **DIRECCIÓN NACIONAL DE LA NACIÓN**, en base a un cuestionamiento presupuestal, cual fue obedecido mediante Nota No. 081-AND-DS-2024 de 6 de mayo de 2024 proferida por la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN** y la Nota MEF-2024-22440 de 8 de mayo de 2024, por la Dirección Nacional de la Nación del **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**.

Anotados los presupuestos procesales descritos, el Tribunal se adentra ahora a la valoración de la causa de conformidad al siguiente análisis.

C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

La presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto de un requerimiento para la “SOLICITUD DE MEMBRESIA DE SALUD Y COBERTURA DE ACCIDENTES PERSONALES PARA EL PERSONAL DE LA AND POR UN PERIODO DE 4 MESES, PARA 305 FUNCIONARIOS, DESDE EL 1 DE MARZO HASTA EL 30 DE JUNIO DE 2024” por lo cual, la entidad, a través de la convocatoria para la selectividad del Contratista, regentó su proceso mediante el método de una compra menor, de conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/. 31,000.00, se configura ésta dentro del tenor del estatuto reglamentario de la Ley, bajo las adquisiciones configuradas dentro del rango de diez mil a cincuenta mil balboas, ubicadas dentro del artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que en lo medular indica:

“Artículo 94. Contrataciones menores que se 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:

6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, la entidad deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La entidad procederá a elaborar un acta en la que conste la revisión de todos los requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la elaboren y será incorporada al expediente electrónico cumpliendo con su publicación.

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 de 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.

...”

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad ha dicho precepto? Para ello tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, quien exalta como sus principales argumentos:

Indica que la entidad profirió la Resolución N°01 de 4 de abril de 2024, donde generaba la cancelación del acto público N°2024-0-147-01-99-CM-000843, casi un mes después de adjudicada, sin mayor detalle o sustento legal alguno.

Que en base a lo preceptuado por el artículo 74 de la Ley 153 de 2020, no tiene la entidad derecho a cancelar el acto, sino a formalizar el contrato o compensar todos los gastos incurridos”.

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, lo que nos llevaría a confirmar todo lo actuado por la entidad, 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 **“SOLICITUD DE MEMBRESIA DE SALUD Y COBERTURA DE ACCIDENTES PERSONALES PARA EL PERSONAL DE LA AND POR UN PERIODO DE 4 MESES, PARA 305 FUNCIONARIOS, DESDE EL 1 DE MARZO HASTA EL 30 DE JUNIO DE 2024”**, 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 **MINIMED, 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 de contratista, los que luego de evaluado, según lo revisado en el procedimiento bajo examen, denotamos que el acto público fue convocado el día 06 de febrero de 2024, y para presentar propuestas el día 15 de febrero de 2024, siendo que este se adjudicó mediante la Resolución N°001 de 20 de febrero de 2024, publicada el 22 de febrero de 2024, a la empresa MINIMED, CORP., por la suma de treinta mil quinientos balboas solamente (B/.30,500.00); posteriormente se promulga la Resolución No.01 de 04 de abril de 2024, decidiendo la entidad rechazar las propuestas recibidas.

Conforme a lo precisado por la entidad administrativa, la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, advirtió en el objeto del acto administrativo de rechazo lo siguiente:



8. Actuación de la Entidad

Si bien es cierto, la entidad contratante en este caso, la Autoridad Nacional de descentralización publicó en su portal el aviso de convocatoria y de pliegos para el día 6 de febrero del presente año dentro del sistema electrónico de contrataciones públicas Panamá Compra para la celebración del procedimiento de selección de contratista por contratación menor N°2024-0-147-01-99-CM-000843, cuyo objeto contractual se describe de esta manera: Solicitud de membresía de salud y cobertura de accidentes personales para el personal de la AND, por un periodo de 4 meses, para sus funcionarios, desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio del presente año.

En este sentido y siguiendo con los propósitos establecidos el día 22 de febrero de 2024, fue publicado el acto público contentivo de la resolución 001 del 20 de febrero de 2024, por medio del cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación N°2024-0-0-147-01-99-CM-000843. No obstante, lo anterior, las razones que giran en torno a la cancelación del acto público estriban el aspecto presupuestario. A raíz de la crisis establecida en el país y la paralización de la economía para fines del año pasado, por razón del contrato minero y las secuelas que de ello se desprendieron, las instituciones públicas (y en especial la nuestra), hemos sufrido un desbalance en el presupuesto general del estado, lo cual se tradujo en la realización de ajustes necesarios a fin de sufragar los gastos más prioritarios, sumado a ello, el fallo de la Corte Suprema de Justicia que obliga a las instituciones equiparar el pago del décimo tercer mes al de la empresa privada. Sumado a esto, el cumplimiento establecido en la ley de responsabilidad fiscal de no comprometer el presupuesto de la institución más allá de lo establecido. Pero mayormente, el corto lapso para una reestructuración administrativa necesaria con la finalidad de que llegasen los recursos presupuestarios a tiempo, para hacer frente a los pagos y responsabilidades en el mismo periodo. (corto plazo resolución 1 del 4 de abril de 2024)

....”.

Al indagar sobre el supuesto de los temas que adolecen sobre las dificultades a lo interno de la institución, así como adoptar medidas correctivas en cuanto al procedimiento de selección de contratista, se hizo prudente e indispensable atender los efectos determinantes en cuanto a la viabilidad o continuidad para



seguir el acto de selección y en virtud de la misma, se adoptaron medidas protectoras al respecto de los elementos esenciales, entre ellos, la disponibilidad de las partidas y definir si el acto podría seguir su curso de selectividad.

Adicional a la exégesis analítica de la causa invocada para verificar la posible continuación del procedimiento de selección de contratista, se requiere de presupuestos indispensables como se advierte por las entidades de control en el ejercicio y fiscalización para la materialización de un supuesto de adjudicabilidad de un acto de selección entre estos, el artículo 37 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006 que refiere a la disponibilidad presupuestaria, así como la certificación de partida conforme circulares del Ministerio de Economía y Finanzas: Circular MEF-2022-33971 de 15 de junio de 2022 y Circular MEF-2022-34564 de 17 de junio de 2022; como el comunicado generado por la Dirección General de Contrataciones Públicas No.014-2022 de 23 de junio de 2022, lo que no se encuentra fundamentado ni mantiene respaldo dentro del dossier administrativo de dicho procedimiento, lo cual hace más que imposible la continuidad del acto; y por tanto, se comparte los aspectos Doctrinales para la instrumentación del “retrai”, retiro o rechazo de los actos administrativos conforme a la teoría francesa de donde se extrapola a nuestros días los supuestos del artículo 74 de la Ley de Contrataciones Públicas y que se enmarca dentro de los supuestos del orden público e interés social, descritos en la norma, ya que la ley del Presupuesto General de la Nación es el soporte del ordenamiento jurídico administrativo y funcional del Estado, lo cual permite a la Administración entre sus carencias ejercer la facultad expuesta.

Si bien las dilaciones en la tramitación de las verificaciones de las propuestas incidieran en la causa inicial del procedimiento de selección de contratista y la sobrevivencia de otros factores como la falta de reserva de los fondos para cubrir los efectos del fallo de la Corte Suprema de Justicia al respecto del Derecho al décimo tercer mes de los servidores públicos, y de la certificación de las partidas dentro del dossier, cuyas exigencias son de orden público e interés social para materializar la continuidad del acto constituyen factores de orden público.

Para darle soporte al procedimiento de selección y que se extraen tanto del acto de rechazo las razones al interior de la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN** como del propio procedimiento de selección que le conducen a su imposibilidad material.

Este Colegiado al percatarse que se trataba de un procedimiento de selección de contratista correspondiente al periodo Fiscal 2024, y teniendo presente los efectos de la Ley 34 de 2008, que solo se puede materializar la ejecución de los procedimientos con fondos vigentes hasta la culminación del primer semestre, solicitó tanto a la entidad licitante **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, así como al **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO DE LA NACIÓN**, prueba de informe a fin que



se esclareciera puntos oscuros en torno a temas presupuestarios, así como planificación institucional.

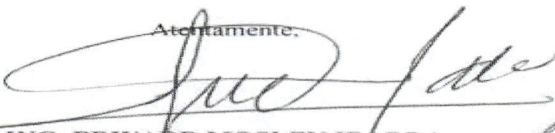
En obediencia a lo anterior, la entidad convocante, es decir, **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, mediante su correspondiente informe, señaló en lo medular, lo siguiente:

“

En este sentido, Señor Magistrado, vale señalar que dentro del presupuesto recomendado de la entidad se generó la partida antes mencionada, sin embargo, esta no cuenta con los recursos necesarios para cubrir la cuantía total del contrato en mención, ya que esta partida sólo cuenta con la disponibilidad anual de B/.15,000.00 para la vigencia 2024, de los cuales sólo se pueden comprometer el 50% de ella, debido a la Ley de Responsabilidad Fiscal y sólo se cuenta con la disponibilidad de B/.7,500.00 como se detalla en cuadro adjunto (3,750.00 depositados en el mes de febrero y 3,750.00 depositados en el mes de abril). No obstante, para ello se planteó como alternativa realizar un ajuste a través de un traslado institucional para cumplir con la

contratación, pero la Ley 418 del 29 de diciembre de 2023, que establece las Normas de Administración Presupuestaria, en donde el período para traslados podría exceder hasta más de un mes para el trámite. Además, cabe resaltar que la institución también tuvo que cumplir con el pago adicional del décimo tercer mes a los funcionarios de la institución en cumplimiento con lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia, lo que llevo a tener que trasladar los recursos disponibles para estos compromisos. Sumado a ello, el corto periodo de tiempo estipulado para el pago a plazos de las obligaciones que se pueden generar de este mismo contrato, entre otras razones. Por tanto, se ha hecho imposible que en la actualidad contemos con la disponibilidad económica total de la partida presupuestaria N°G.014710101.071.164, correspondiente para la ejecución contractual, durante este primer semestre del periodo fiscal 2024.

Agradeciendo la recepción que le brinde a la presente y con las consideraciones de mi más alta estima.

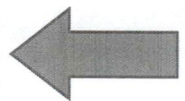
Atentamente,

ING. EDWARD MOSLEY IBARRA
Director Nacional Encargado


Lo anterior va en la misma línea de la respuesta de DIPRENA, quien sostuvo que las partidas presupuestarias fueron solicitadas en la vigencia fiscal de 2024. Sin embargo, en el año 2024 no cuenta con la disponibilidad semestral para hacer frente al compromiso contractual, tal como se aprecia así:



MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección de Presupuesto de la
Nación

2. La Autoridad Nacional de Descentralización cuenta con la partida presupuestaria No. G.014710101.071.164 y la misma no cuenta con disponibilidad semestral suficiente para hacerle frente al compromiso contractual.



Atentamente,

Alejandro Vernaza
Director de Presupuesto de la Nación



(El resaltado es nuestro)



Teniendo todos los elementos de valoración, partimos indicando que estamos ante un acto público que fue generado en el año 2024, y que de acuerdo a la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, no se cumplió con la fase del compromiso ni del devengado que establece la ley de presupuesto; debido a que producto de la sobrevivencia de una fuerza mayor existencial, ya que producto del fallo de la Corte Suprema de justicia cual obliga a las entidades a efectua el pagó de décimo tercer mes equiparado al de la empresa privada, así como otros gastos que generan un desbalance presupuestario institucional.

De la prueba oficiosa solicitada, si se analiza a profundidad, se entiende que DIPRENA respondió que se encuentra disponible la cantidad de B/.7,500.00; teniendo en cuenta que la partida asignada fue N°G.014710101.071.164 y que esta no posee disponibilidad semestral suficiente para hacerle frente al compromiso contractual, por lo que se observa que el ente rector en materia presupuestaria confirma la carencia de fondos para cumplir con algun tipo de compromiso en este caso la solicitada dentro de este acto público.

De conformidad al texto citado, los compromisos que fueron motivados por el fallo de la Corte Suprema de Justicia el pasado 1 de febrero declaró inconstitucional, de forma unánime, el establecimiento de un tope salarial (\$550) para el cálculo del décimo tercer mes de los funcionarios públicos de Panamá, tal como lo indica la propia entidad que señala al respecto:

(y en especial la nuestra), hemos sufrido un desbalance en el presupuesto general del estado, lo cual se tradujo en la realización de ajustes necesarios a fin de sufragar los gastos más prioritarios, sumado a ello, el fallo de la Corte Suprema de Justicia que obliga a las instituciones equiparar el pago del décimo tercer mes al de la empresa privada. Sumado a esto, el cumplimiento establecido en la ley de responsabilidad fiscal de no comprometer el presupuesto de la institución más allá de lo establecido. Pero mayormente, el corto lapso para una reestructuración administrativa necesaria con la finalidad de que llegasen los recursos presupuestarios a tiempo, para hacer frente a los pagos y responsabilidades en el mismo periodo. (corto plazo resolución 1 del 4

Como quiera que dentro del periodo fiscal se ordena por la Honorable Corte Suprema de Justicia, dar cumplimiento al fallo proferido, se deduce a todas luces que resulta imposible por parte de la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN** dar cumplimiento a los fines del procedimiento de selección de contratista, a pesar de que en su momento, se pudo haber contado con el presupuesto necesario para la adquisición; sin embargo al tomar en cuenta lo expuesto y ordenado a todos los entes que conforman las instituciones gubernamentales, este efecto de manera significativa afecta la planificación presupuestaria realizada a inicios de año, y por tanto, no le es dable a la entidad, la utilización de los fondos destinados para este acto, conduciéndola a lo proferido mediante la resolución de rechazo de ofertas. En ese sentido, cobra relevancia la información suministrada por la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN** consistente en que “se ha hecho imposible que en la



actualidad contamos con la disponibilidad total de la partida presupuestaria N°G.014710101.071.164, correspondiente para la ejecución contractual, durante este primer semestre del periodo fiscal 2024” en este sub-judice. Aunado a lo anterior, tomando en cuenta que nos encontramos en un año electoral, solo se puede cubrir los compromisos del primer semestre en base a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008.

Así pues, al no mantener fondos de la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN** para llevar a cabo la necesidad de la **“SOLICITUD DE MEMBRESIA DE SALUD Y COBERTURA DE ACCIDENTES PERSONALES PARA EL PERSONAL DE LA AND POR UN PERIODO DE 4 MESES, PARA 305 FUNCIONARIOS, DESDE EL 1 DE MARZO HASTA EL 30 DE JUNIO DE 2024”**, , al no existir disponibilidad presupuestaria mal, podría adjudicarse el acto público; ya que en la vigencia fiscal 2024, 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, y tomando en cuenta el año electoral, resulta imposible 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.

De ser consecuente con la continuidad del acto, no valdría mantener una adjudicación forzada (aún sobre las expectativas procuradas en el acto público), si la entidad no goza de los recursos para ese acto en particular, 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 se cuentan destinados. 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.

Recordemos también que la disponibilidad presupuestaria de las que nos encontramos en el artículo 37 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, *“Cuando el contrato haya de obligar a una entidad licitante al pago de alguna cantidad, se acreditará en el expediente respectivo la partida presupuestaria correspondiente, indicándola en los documentos de la contratación.*

Cuando la ejecución de un contrato corresponda a un período fiscal distinto o a más de un período fiscal, se podrá realizar el procedimiento de selección de contratista, atendiendo las disposiciones de la ley de presupuesto vigente. La Contraloría General de la República podrá dar su refrendo al contrato respectivo, siempre que el contrato estipule claramente las cantidades que deberán ser pagadas con cargo al ejercicio fiscal de que se trate. Las entidades incluirán en sus presupuestos de las próximas vigencias fiscales los recursos financieros



programados a pagar durante estas vigencias fiscales correspondientes”, son de obligatoria observancia; por ello, al no mantener compromisos, la entidad no está sujeta a utilizar los activos de la partida presupuestaria indicada para suplir la necesidad en caso de encontrarse con la adjudicación del acto público, lo que deberá, desistir en la necesidad convocada.

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, 122-2023-Pleno/TACP de 13 de julio de 2023, 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 de los recortes presupuestarios, se debe orientar la mirada hacia las prelaciones, 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 administrativa, 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 58, 74, 156, y ahora 157 del Texto Único; y el artículo 95 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°2024-0-147-01-99-CM-000843, en virtud de no constar con los fondos disponibles para la efectuar su materialización (por incapacidad de poder afrontar compromiso de 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 disponibilidad en este semestre 2024, por lo que resulta imposible para la entidad culminar con la contratación si no mantiene fondos disponible para cumplir con la obligación en el objeto de gasto para esta compra menor, 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)

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° 2024-0-147-01-99-CM-000843, producto de la Resolución de Cancelación No. 01 del 04 de abril de 2024, por medio de la cual se canceló el Acto Público por Compra Menor No.2024-0-147-01-99-CM-000843, para



la Solicitud de Membresía de Salud y Cobertura de Accidentes Personales para el Personal de la AND por un Periodo de 4 meses, para 305 funcionarios, desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024, convocado por la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**, por lo que en virtud a las consideraciones de orden público e interés social, cuales devienen de los factores sobrevinientes advierten como fundamento el desestimar las pretensiones de la impugnante, al existir un valor superior en beneficio del interés colectivo y general.

Cabe recalcar que, en consecuencia, a los efectos procurados al ejecutarse el rechazo de propuestas sobre la necesidad, se debe materializar la compensación de los gastos, tal cual lo advierte al respecto el mismo precepto up supra en su artículo 74 que transcribimos así:

Artículo 74. Facultad de la entidad licitante. La entidad licitante podrá, antes de recibir propuestas, cancelar la convocatoria del acto público.

En caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá 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 haber formalizado el contrato.

Se advierte al respecto, que acuerdo a la ley especial de compras estatales y su reglamentación, las compensaciones en materia de reconocimiento por los gastos incurridos no es una facultad adscrita a este Tribunal, sino de la entidad, en este caso, la **AUTORIDAD NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN**.

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 en todas sus partes, la Resolución de Cancelación No. 01 del 04 de abril de 2024, por medio de la cual se canceló el Acto Público por Compra Menor No.2024-0-147-01-99-CM-00843, para la Solicitud de Membresía de Salud y Cobertura de Accidentes Personales para el Personal de la AND por un Periodo de 4 meses, para 305 funcionarios, desde el 1 de marzo hasta el 30 de junio de 2024, por las consideraciones indicadas en la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.FIMI-1127-0 del 15 de abril de 2024, emitida por Acerta Compañía de Seguros, S.A., a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, teniendo como beneficiarios a la Autoridad Nacional de Descentralización / Contraloría General de la República, por un límite máximo de responsabilidad de **TRES MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.3,500.00)**, cantidad que representa más del diez por ciento (10%) del precio de referencia y cuya diligencia de consignación reposa a folio 018 del expediente del Tribunal.

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 esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

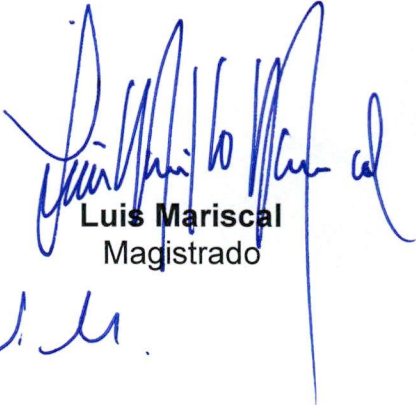
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.062-2024, previa anotación en el registro respectivo.

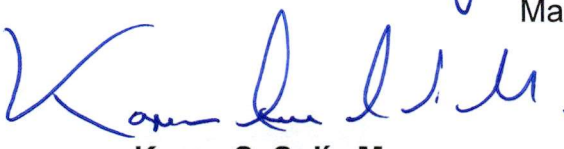
FUNDAMENTO DE DERECHO; Artículo 2 numeral 12, artículo 57,156 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


Martín Wilson Chen
Magistrado


Manuel Beckford
Magistrado Suplente


Luis Mariscal
Magistrado


Karen S. Solís M.
Secretaria General Encargada

