



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 057-2024

RECORRENTE: ANABEL VALDÉS (AGRO&GARDENS)

ACTO RECURRIDO: RESOLUCIÓN No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024, dentro del Procedimiento Especial de Emergencia Ambiental No. 2021-0-10-0-04-EM-031097, emitido por el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, mediante el cual se resuelve administrativamente la Orden de Compra 4800064484 e Inhabilita a la contratista por el período de tres (3) meses.

Magistrado Ponente: MANUEL BECKFORD

Resolución No. 138-2024/TACP de 20 de agosto de 2024 (Decisión)

Por la cual se decide el proceso de apelación promovido por **ANABEL VALDÉS** propietaria del establecimiento comercial denominado **AGRO & GARDENS**, en contra de la **RESOLUCIÓN No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, por la cual se declara la resolución administrativa de la Orden de Compra No. 4800064484, para la compra de **“83160 PLANTONES DE CAFÉ VARIEDAD OBATA TUPI, MARSELLERA (Y OTROS SARCHIMORES) CATUAL SH3”**, emitido por el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, reforma la Ley 22 de 2006, la cual regula la contratación pública, y dicta otras disposiciones, dispone en su artículo 75 que, los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, se les aplicará las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento.

I. ANTECEDENTES:

Mediante Resolución de Gabinete No. 85 de 7 de noviembre de 2020, que declara el Estado de Emergencia Ambiental en las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí, Coclé, Herrera, Panamá, Panamá Oeste, Veraguas y la Comarca Ngäbe Buglé, por la influencia del Huracán Eta, y se adoptan otras disposiciones, se autorizan las contrataciones, mediante el procedimiento especial de adquisiciones, que se requieran para mitigar los desastres ocasionados por la influencia del huracán ETA. La denotada Resolución fue



modificada por la Resolución de Gabinete No. 90 de 15 de noviembre de 2020, en su artículo 1, así:

Artículo 1: DECLARAR el Estado de Emergencia Ambiental en las provincias de Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, Panamá, Panamá Oeste, Veraguas y las Comarcas Ngäbe Buglé, Guna Yala, Emberá, Wounaan, Madugandi, y Wargandi producto de los desastres ocasionados por la influencia del huracán ETA, el huracán IOTA y la inminencia de nuevas afectaciones y daños derivados de las condiciones atmosféricas que se mantienen en estas áreas.

En virtud de lo anterior, el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 25 de marzo de 2021, solicitud de bienes y servicios con la descripción “Término de Referencia” para acogerse al procedimiento especial de emergencia ambiental, para la adquisición de 83,160 plántones de café variedades: Obata Tupí, Marsellesa (y otros Sarchimores), Catuai SH3 con otro tipo de resistencia del Liberica, con un precio total de TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS CON 48/100 (B/. 35,592.48), con plazo de entrega de ciento veinte (120) días hábiles a partir de la fecha de la Orden de Proceder; especificando que el bien requerido es que a causa de los huracanes ETA e IOTA sufrieron daño y afectaciones en las plantaciones de café, plantas arrastradas por derrumbes, por lo que se ha evaluado atender con plántones para recuperar el cultivo; en Renacimiento se requiere de aproximadamente 83,160 unidades. Adicionalmente, se publicó la Resolución que declara el Estado de Emergencia Ambiental, la propuesta y especificaciones técnicas recibida a través del procedimiento de Cotización en Línea – Procedimiento Especial No. 2020-0-10-0-04-CL-030517, presentada por **ANABEL VALDÉS (AGRO&GARDENS)** por un total de **TREINTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 60/100(B/. 34,095.60)**.

En consecuencia, el objeto de la resolución administrativa apelada tiene su génesis en el Procedimiento Especial de Emergencia Ambiental No. **2021-0-10-0-04-EM-031097**, cuyo objeto contractual es “**83160 PLANTONES DE CAFÉ VARIEDAD OBATA TUPI, MARSELLESA (Y OTROS SARCHIMORES) CATUAL SH3**”, con precio estimado de **TREINTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 60/100(B/. 34,095.60)**.

El 01 de abril de 2021 a las 10:23 a.m., fue publicada en el portal “PanamaCompra”, la **Orden de Compra No. 4800064484**, debidamente refrendada por la Contraloría General de la República (Contraloría o CGR), a favor de **ANABEL VALDÉS (AGRO&GARDENS)**, por el monto de **TREINTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 60/100 (B/.34,095.60)**.

Posteriormente, el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** publica el día 05 de marzo de 2024 en el portal electrónico de “PanamaCompra” con la descripción Aviso de Intención de Resolver Administrativamente la Orden de Compra, Nota No. DCyP-116-2024 de 04 de marzo de 2024, mediante la cual le comunican a la señora **ANABEL**



VALDÉS (AGRO&GARDENS) la intención de resolver administrativamente la Orden de Compra No. 4800064484 para el Suministro de 83,160 plántones de café variedad Obata Tupi, Marsellesa (otros Sarchimores) Catuai SH3, por incumplimiento con la entrega de lo establecido en la Orden de Compra, la cual fue publicada el 01 de abril de 2021, con un término de entrega de 120 días hábiles y conceden el término de cinco días hábiles para contestar y a la vez presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de las mismas y adopte una decisión definitiva.

II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** emite **RESOLUCIÓN No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, por la cual se resuelve administrativamente la **Orden de Compra No. 4800064484** por 83,160 Plántones de Café para recuperar cultivos, por daños causados por los Huracanes ETA/IOTA – Emergencia Ambiental del 2020, por un monto de **TREINTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 60/100 (B/.34,095.60)** e inhabilita a **ANABEL VALDÉS (AGRO&GARDENS)** por el término de tres (3) meses, cuyo contenido es el siguiente:

RESUELVE:

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE, el Contrato/Orden de Compra No.4800064484, por plántones de café para recuperar cultivos de café afectadas por Huracán ETA/IOTA-Emergencia Ambiental del 2020 por un monto de TREINTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 60/100 (B/. 34,095.60).

SEGUNDO: INHABILITAR, a ANABEL VALDÉS (AGRO & GARDENS), por el término de tres (3) meses.

TERCERO: REMITIR copia debidamente autenticada de esta Resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas para los fines pertinentes, una vez se encuentre ejecutoriada.

CUARTO: ADVERTIR que contra esta Resolución procede el recurso de apelación que deberá ser anunciado ante la entidad contratante y sustentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá Compra".

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 136, 138, 139, 140 y 142 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


AUGUSTO R. VALDERRAMA B.
Ministro


ALEXIS PINEDA
Viceministro

III. ANUNCIO Y PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

El Licenciado **José Antonio Mulino**, en representación de la firma de abogados **Sanjur & Asociados**, en su condición de Apoderados Especiales de **ANABEL VALDÉS**, representante legal de **AGRO & GARDENS**, adjuntó, el escrito del Anuncio del Recurso de Apelación (visible a fojas 021 del expediente jurídico) en contra de la **RESOLUCIÓN**



No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024, presentado ante el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, el día 8 de abril de 2024 a la 01:54 p.m. según sello de recibido de la entidad.

Que el Lcdo. José Antonio Mulino, miembro de la firma forense **Sanjur & Asociados**, quienes actúan en nombre y representación de la señora **ANABEL VALDÉS**, propietaria del establecimiento comercial denominado **AGRO & GARDENS**, previo poder especial de representación conferido (visible a foja 006 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Apelación en contra de la **RESOLUCIÓN No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, por la cual se resuelve administrativamente la **Orden de Compra No. 4800064484** por 83,160 Plantones de Café para recuperar cultivos, por daños causados por los Huracanes ETA/IOTA – Emergencia Ambiental del 2020, por un monto de **TREINTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 60/100 (B/.34,095.60)** e inhabilita a **ANABEL VALDÉS (AGRO&GARDENS)** por el término de tres (3) meses, el día 8 de abril de 2024 a las 02:44 p.m., según el sello de recibido. (visible a folio 020 del expediente del Tribunal).

Con relación a las argumentaciones presentadas advierte el apelante que **ANABEL VALDÉS (AGRO & GARDENS)** con mucha antelación, anterior a la adjudicación y refrendo de la Orden de Compra No. 4800064484, indico al **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, cual era el tiempo estimado para la entrega, ya que no existía disponibilidad inmediata, por lo que no entienden como a sabiendas de la situación planteada responsablemente manifiesten que nunca pidió prórroga a la Orden de Compra, lo cual se contradice con el Aviso de Intención de Resolución de la Orden de Compra fechado 4 de marzo de 2024, el cual indica que se le había concedido una prórroga hasta el 27 de agosto de 2021.

Adicionalmente, indica el recurrente que les llama la atención que el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** manifieste en la parte motiva de la Resolución, que del análisis realizado el 11 de agosto de 2021, por la Dirección de Agricultura en su Informe Técnico de Inspección se concluyó que el proveedor no estaría en la capacidad de entregar, lo cual resulta contradictorio con lo indicado por la Secretaría Técnica -Programa de Extensión Agropecuaria en su Reporte Técnico del 19 de abril de 2021, realizado por los extensionistas Arturo Espinosa y Alexis Bonilla, los cuales plasmaron las siguientes observaciones:

“Aún en proceso de germinación; levantadas (soldadito) un 5%.
Se prevee que estén listas unas 150,000 finales a mediados de agosto. El resto a mediados o finales de septiembre.

...
Cumple con las variedades solicitadas...”



La señora **ANABEL VALDÉS (AGRO & GARDENS)**, ha realizado todas las gestiones posibles para que la entidad contratante reciba los plántones de café producto de la Orden de Compra No. 4800064484, pero la entidad ha imposibilitado dicha entrega al no generar respuestas, por que se acudió a otras instancias.

Entre los argumentos planteados, además se señala que luego de que el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** publicara en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Nota No. DCyP-115-2024 de 4 de marzo de 2024, en donde la entidad pone en conocimiento a la señora **ANABEL VALDÉS (AGRO & GARDENS)**, su intención de resolver administrativamente la Orden de Compra, se presenta vía correo electrónico el día 14 de marzo de 2024, los descargos a la intención del **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**; los cuales no fueron publicadas en el Sistema "PanamaCompra", ni se emitió pronunciamiento sobre estos, violando esta garantía fundamental al emitir directamente la resolución administrativa del contrato.

El recurrente en sus consideraciones finales señala que la Resolución Administrativa proferida por el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, denota ausencia del principio de buena fe por parte de la entidad, ya que muchos de los hechos alegados por ellos, son inexactos y en el fondo fueron ocasionados por la propia administración, además de violar el debido proceso, el derecho a la defensa.

Concluye el libelo del recurso con la siguiente solicitud especial:

SOLICITUD ESPECIAL: Por las consideraciones anteriormente expuestas, le solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que **REVOQUEN** en todas sus partes la Resolución No. OAL-050-2024 PANAMA de 20 de marzo de 2024; le **ORDENEN** al Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) cancelar la deuda que mantiene con nuestra representada **ANABEL VALDES (AGRO & GARDENS)**, tomando en consideración que los incumplimientos señalados en la resolución objeto de esta apelación, son imputables a la entidad contratante y no al contratista.

De lo señalado por el apelante desvirtuando la decisión emitida por el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, de resolver administrativamente la Orden de Compra No. 4800064484, manifestó lo siguiente:



DÉCIMO OCTAVO: No resulta lógico, que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) emita la Resolución Administrativa de la Orden de Compra, aduciendo supuestos incumplimientos de nuestra representada **ANABEL VALDES (AGRO & GARDENS)**, cuando fue la propia entidad quien incumplió con sus obligaciones para con el contratista, lo actuado por el Ministerio en este contrato constituye una clara violación a lo dispuesto en el artículo 35 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, que establece que se debe tomar en cuenta la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos.

¹ Lamprea Rodríguez, Pedro, Contratos Estatales, página 300, Editorial Temis Bogotá, 2007.

² Rivera, Gonzalo, La Excepción del Contrato No Cumplido en el Ámbito de la Contratación Administrativa, Revista Uruguaya de Derecho Administrativo, 2016.

DÉCIMO NOVENO: Que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) violó directamente por omisión el contenido de lo dispuesto en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, ya que en ningún momento con anterioridad a la emisión de la Nota No. DCyP-115-2024 de 4 de marzo de 2024, le manifestó a nuestra representada **ANABEL VALDES (AGRO & GARDENS)**, que existe algún supuesto incumplimiento de su parte, lo cual denota un actuar de mala fe por parte del Ministerio, ya que de haber actuado en derecho, le hubiese indicado la existencia de estos para que subsanara los mismos, sin embargo, esta situación nunca se dio por parte de la entidad contratante.

II. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA RESOLUCIÓN No. QAL-050-2024 PANAMA DE 20 DE MARZO DE 2024.

Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, la Resolución No. QAL-050-2024 PANAMA de 20 de marzo de 2024, constituye un acto arbitrario e injusto, que está revestido de apariencia de buen derecho, sin embargo, esta resolución denota la ausencia del principio de buena fe por parte del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), ya que muchos de los hechos alegados por ellos, son inexactos y en el fondo fueron ocasionados por la propia administración, por las razones que hemos explicado en este recurso.

De acuerdo con la doctrina colombiana en materia de Contratación Estatal, podemos concluir que existen incumplimientos de la Orden de Compra No. 4800054484 ocasionados por deficiencias imputables a la entidad contratante, para lo cual citaremos nuevamente al Dr. Pedro Lamprea Rodríguez, quien en su obra Contratos Estatales manifiesta lo siguiente:

"Hay incumplimiento de la entidad contratante que no prevé con antelación aspectos, circunstancias o modalidades que debió resolver antes de obligar al otro a cumplir. Esto sucede en estos casos:

1. *Indefinición del plazo del contrato.* Hay negligencia cuando no se prevé el plazo suficiente del contrato, por la naturaleza, y magnitud del objeto contractual. También cuando está por vencerse el plazo original y la entidad no accede a la petición del contratista en cuanto prórroga o suspensión no imputables a culpa suya. Durante mucho tiempo se practicó la costumbre censurable e inocuo de prorrogar plazos vencidos. La vigencia del contrato, esto es, el tiempo oportuno de cumplimiento de las obligaciones, va de la iniciación de la obra al vencimiento del término pactado.

Como la ley 80 (art. 32 inc. 1º) define el contrato estatal como el acto jurídico generador de obligaciones, su eficacia se circunscribe al término pactado de



Cumplimiento. Después de vencido, ni el contratista puede ejecutar la parte incumplida, ni la administración podrá hacer reconocimiento económico de esa parte, porque la ejecución pierde causa jurídica de ordenación del gasto que se ejecuta fuera del plazo debido de ejecución. 62

63. ...

64. ...

iv. Imprevisión del bien necesario para ejecutar el contrato. También suele menudear la conducta que obra negligentemente cuando antes de la iniciación del contrato la entidad contratante dejó hacer lo que debía para disponer en libertad del bien inmueble sobre el que se ejecutará el objeto contractual. 64

62. Hay grave irregularidad en la conducta administrativa en contrato de obra pública cuando incumple el plazo para aprobar los diseños arquitectónicos elaborados por el contratista y decide extemporáneamente ordenar mayores cantidades de obra que al final se niega a reconocer y pagar.

64. La doctrina (DNP 2004 Manual, pág. 23) examina el caso de la entidad contratante que termina unilateralmente el contrato de obra, alegando omisiones que ella misma provocó, pues la obra no podía ejecutarse...⁹

La doctrina colombiana, ha previsto situaciones como la que se han suscitado en la ejecución de la Orden de Compra No. 4800064484, ya que hemos demostrado que la entidad contratante ha sido negligente al momento de cumplir con sus obligaciones dentro del contrato, razón por la cual no entendemos como se pretende culpar a nuestra representada **ANABEL VALDES (AGRO & GARDENS)**, de incumplimientos que son derivados de la propia negligencia administrativa de la entidad contratante, no sólo en la demora de en recibir los plantones de café bajo el argumento que se perdió la partida presupuestaria, sino que además permitió el vencimiento del término de entrega.

Nos resulta curioso, que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) señale hechos que se dieron con anterioridad a la emisión por parte de la propia entidad contratante de la prórroga otorgada hasta el mes de agosto de 2021, la entidad en ningún momento se dio seguimiento a la Orden de Compra, fue nuestra representada **ANABEL VALDES (AGRO & GARDENS)** la que en todo momento fue responsable y preocupada por su situación, no hay que dejar de lado, que es una pequeña empresa del sector agrícola y para ella esta inversión significó asumir deudas bancarias, por eso su preocupación que la lleve a buscar solución ante la Dirección General de Contrataciones Públicas y ante la entidad contratante, sin embargo, el Ministerio optó por la opción más fácil que fue resolver administrativamente la Orden de Compra No. 4800064484.

⁹ Lamprote Rodríguez, Pedro, Contratos Estatales, página 574, Editorial Temis, Bogotá, 2007.

Vemos el escrito de sustentación del Recurso de Apelación instaurado por el recurrente, **ANABEL VALDÉS**, cuyo establecimiento comercial es **AGRO & GARDENS**, el cual acompañó con el libelo del recurso, instrumentos probatorios adjuntos, indicados por ella en el siguiente tenor:

III. ADJUNTAMOS CON NUESTRO RECURSO DE APELACION LAS SIGUIENTES PRUEBAS:

- ✓ 1. Copia del anuncio de apelación presentado al Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
- 2. Aducimos el expediente de la Orden de Compra No. 4800064484, el cual reposa en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".
- 3. Aducimos la Resolución No.OAL-50-2024 PANAMA de 20 de marzo de 2024, la cual reposa en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".
- ✓ 4. Fotos del Vivero en donde se ven los plantones y de agricultores afectados retirando plantones en el vivero.
- ✓ 5. Original de la Orden de Compra No. 4800064484.
- ✓ 6. Copia simple de la Nota de 20 de diciembre de 2021 presentada a la regional del MIDA en David por los productores del sector de renacimiento en Tierras Altas.
- ✓ 7. Copia simple de la Nota No. DGCP-DS-1432-2022 de 31 de octubre de 2022 emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas al Ministro Augusto Valderrama del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
- ✓ 8. Nota de 14 de septiembre de 2022 dirigida por nuestra representada a la Dirección General de Contrataciones Públicas.
- ✓ 9. Nota de 2 de agosto de 2023 dirigida al Ministro Augusto Valderrama, en donde nuestra representada Anabel Valdes (Agro&Gardens) solicita el reconocimiento y pago de deuda, intereses devengados y que le reciban los plantones.
- ✓ 10. Copia Simple del Formulario de Registro de Vivero fechado 9 de agosto de 2021, por la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal del MIDA.
- ✓ 11. Copia Simple del Reporte Técnico emitido por la Secretaría Técnicas del MIDA con fecha 19 de abril de 2021, firmado por Arturo Espinoza y Alexis Bonilla.
- ✓ 12. Copia simple de cinco (5) correos electrónicos dirigidos por Anabel Valdes (Agro&Gardens) a funcionarios del MIDA.
- ✓ 13. Copia impresa de secuencia de correos electrónicos enviados por Anabel Valdes (Agro&Gardens) al Licenciado Hugo Arrocha del MIDA, con fecha 26 de abril de 2023 y 10 de mayo de 2023, sin respuesta por parte del Ministerio.



- ✓ 14. Copia impresa de correos electrónicos enviados por Anabel Valdes (Agro&Gardens) al Licenciado Hugo Arrocha del MIDA, con fecha 4 de mayo de 2023, sin respuesta por parte del Ministerio, en donde remite cotizaciones de café para nuevo proceso a fin de cancelar la adeudada.
15. Solicitamos Inspección Ocular a los correos electrónicos de los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario: Mitzia Samudio, Hugo Arrocha y Abdiel Velarde. Con el fin de que se verifique los correos electrónicos enviados por nuestra representada Anabel Valdés (Agro&Gardens). Designamos como perito al Ingeniero Cesar Prieto, en caso de ser necesario y requerido por el Tribunal.
- ✓ 16. Nota de entrega de plántones al productor Emilio López, con cédula No. 4-712-1651, con fecha 26 de agosto de 2023.
- ✓ 17. Nota de entrega de plántones al productor Rufino López Arauz, con cédula No. 4-186-95, con fecha 26 de agosto de 2023.
- ✓ 18. Nota de entrega de plántones al productor Saidron Rosales, con cédula No. 4-812-1729, con fecha 11 de agosto de 2023.
- ✓ 19. Nota de entrega de plántones al productor Vistka Álvarez, con cédula No. 7-113-405, con fecha 11 de agosto de 2023.
- ✓ 20. Nota de entrega de plántones al productor Dan Fuentes, con cédula No. 4-760-371, con fecha 15 de agosto de 2023.
- ✓ 21. Nota de entrega de plántones al productor Emanuel Miranda Ortiz, con cédula No. PE-14-639, con fecha 15 de agosto de 2023.
- ✓ 22. Nota de entrega de plántones al productor Norberto López Arauz, con cédula No. 4-701-1091, con fecha 18 de agosto de 2023.
- ✓ 23. Nota de entrega de plántones al productor Guillermo Pimentel, con cédula No. 4-764-1475, con fecha 18 de agosto de 2023.
- ✓ 24. Nota de entrega de plántones al productor Javier Concepción, con cédula No. 4-903-2457, con fecha 1 de agosto de 2023.
- ✓ 25. Nota de entrega de plántones al productor Richar Miranda, con cédula No. 4-753-2496, con fecha 1 de agosto de 2023.
- ✓ 26. Nota de entrega de plántones al productor Emiliano Suiza, con cédula No. 4-110-120, con fecha 3 de agosto de 2023.
- ✓ 27. Nota de entrega de plántones al productor Alexis Rubio Andrade, con cédula No. 4-153-947, con fecha 3 de agosto de 2023.
- ✓ 28. Nota de entrega de plántones al productor Javier Concepción, con cédula No. 4-903-2457, con fecha 3 de agosto de 2023.
- ✓ 29. Nota de entrega de plántones al productor Manases Miranda, con cédula No. 4-752-164, con fecha 4 de agosto de 2023.
- ✓ 30. Nota de entrega de plántones al productor Félix Samudio, con cédula No. 4-161-573, con fecha 8 de agosto de 2023.
- ✓ 31. Nota de entrega de plántones al productor Israel Samudio, con cédula No. 4-166-131, con fecha 8 de agosto de 2023.
- ✓ 32. Nota de entrega de plántones al productor Miguel Samudio, con cédula No. 4-158-292, sin con fecha.
- ✓ 33. Nota de entrega de plántones al productor José Félix Pitti, con cédula No. 4-185-136, con fecha 10 de agosto de 2023.
- ✓ 34. Nota de entrega de plántones al productor Javier Yangüez Batista, con cédula No. 4-727-1591, con fecha 28 de julio de 2023.
- ✓ 35. Nota de entrega de plántones al productor Carmen Corella, con cédula No. 4-903-2457, con fecha 28 de julio de 2023.
- ✓ 36. Nota de entrega de plántones al productor Elvis Efigenio Serrano Jiménez, con cédula No. 4-756-2025, con fecha 28 de julio de 2023.
- ✓ 37. Nota de entrega de plántones al productor Néstor Quiel, con cédula No. 4-756-2025, con fecha 28 de julio de 2023.
- ✓ 38. Nota de entrega de plántones al productor Luis López, con cédula No. 4-811-1248, con fecha 28 de julio de 2023.
- ✓ 39. Nota de entrega de plántones al productor Kevin Serrano, con cédula No. 4-752-1938, con fecha 28 de julio de 2023.
- ✓ 40. Nota de entrega de plántones al productor Giovany Sobenis, con fecha 30 de julio de 2023.
- ✓ 41. Nota de entrega de plántones al productor Carlos Batia, con fecha 01 de agosto de 2023.
- ✓ 42. Nota de entrega de plántones al productor Frank Miranda, con cédula No. 4-856-1116, con fecha 01 de agosto de 2023.



De las pruebas aportadas a continuación se muestra el modelo presentado referente a las notas de entrega de plántones correspondiente a los numerales del 16 al 42, las cuales presentan el mismo formato, veamos:

P-16

ANABEL VALDÉS

AGRO & GARDENS

Chiriquí, 26 de agosto del 2023.

Por medio de esta nota hago entrega del siguiente rubro:

Descripción del bien: Plántones de Café Sarchimoro

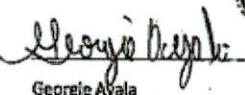
Nombre del Productor: Emilio López

Firma del Productor: Emilio López cédula: 4-712-1651

Fecha: 26/8/2023

Entrega de plántones de café de Emergencia Ambiental 2020 ETA-IOTA, de las órdenes de compra No.4800054484, 4200324480, 4800064567 y 4200334633.


Proveedor: Anabel Valdés (Agro&Gardens)
Representante Legal


Georgie Ayala
Profesional Ciencias Agrícolas



En virtud de lo antes citado, se consideran para su admisibilidad sobre los documentos presentados y enlistados bajo los numerales 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42; por tratarse de copias simples aportadas en calidad de pruebas por la parte actora, toda vez que pueden ser verificadas dentro de las constancias procesales electrónicas que obran dentro del portal de "PanamaCompra" y que constituyen piezas que deben ser valoradas al realizar el análisis de la causa, de conformidad a lo indicado en el artículo 140, 143 de la Ley 38 de 2000, al ser conducentes y pertinentes a los hechos aludidos en el libelo del recurso, siendo complementario como parte del procedimiento administrativo; en virtud de los efectos del artículo 4 de la Ley de Contrataciones Públicas.

No se admiten los numerales 5, referente a la orden de compra original y el numeral 15, ya que no se hace necesario realizar la práctica de inspección ocular, toda vez que la documentación reposa en el expediente administrativo.



Mediante Informe Secretarial de 12 de abril de 2024, el cual detalla los antecedentes preliminares correspondientes a la formulación del presente proceso de apelación, se remitió al Despacho del Magistrado Sustanciador el **Expediente No. 057-2024**, con el fin de darle el trámite procesal correspondiente, de conformidad con la ley especial que nos gobierna. A su vez se recibió en Secretaría General la **Nota DM-0731-2024 de 11 de abril de 2024**, suscrita por Su Excelencia Alexis Pineda Miranda, Ministro Encargado del MIDA, remitiendo a este Tribunal el expediente administrativo, contentivo de ciento sesenta y nueve (169) fojas, visible a foja 077 del expediente del Tribunal.

IV. PRUEBAS Y DESCARGOS DE LAS PARTES

De acuerdo con el procedimiento dispuesto en el artículo 249 y 250 Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, compete al Tribunal una vez recibido el expediente administrativo, el examen de las pruebas y descargos, por lo que, en consecuencia, mediante Resolución No. 053-2024-Pruebas/TACP de 18 de julio de 2024, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", este Tribunal admitió pruebas documentales aducidas y aportadas por el apelante, excepto las correspondientes a los numerales 5 y 15, incorporó además al proceso, el expediente administrativo correspondiente al procedimiento especial de emergencia ambiental No. **2021-0-10-0-04-EM-031097**. También mediante la Resolución de Pruebas se ordenó Prueba de Informe al **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, con el fin de que atendiera las siguientes interrogantes:

- Aclarar ¿Si se realizó o no la entrega de los plantones de café correspondientes a la Orden de Compra No.4800064484?, ya que de conformidad a los documentos enlistados por el apelante en los numerales 16 al 42; expresan que "...*hay recepciones como entrega de plantones de café...*", pero sin advertirse en estas, cantidad alguna, ni sobre cual variedad, ni menos aún sobre la base de quien realizó su evaluación y si estaba autorizada? Toda vez que la adquisición del suministro debía ser resistente a la enfermedad liberica del café, por lo tanto, no se trataba de generar cualquier entrega al respecto.
- De ser afirmativa su respuesta. ¿Indicar ante quien se realizó la entrega, qué cantidad de plantones fueron recibidos, correspondientes a esta orden de compra, y en qué fecha, si es que se realizaron?
- ¿Señalar si los plantones recibidos fueron evaluados por la Dirección de Sanidad Vegetal? Y de ser afirmativa su respuesta ¿Indicarnos en qué fecha?

En virtud de lo ordenado por el Tribunal, el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** remite el 29 de julio de 2024, Nota No. DM-0311-2024 de 25 de julio de 2024 y anexos (Ver foja 097 a foja 111 del expediente del Tribunal), con las respuestas a las interrogantes del Tribunal, veamos:



MINISTERIO
DE DESARROLLO
AGROPECUARIO

DESPACHO DEL MINISTRO

Panamá, 25 de julio de 2024
DM-0311-2024

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

Sean mis primeras palabras portadoras de un cordial saludo y deseo de éxito en sus funciones. Tengo a bien dirigirme a usted, para presentar la Prueba de Informe, solicitada a través del Oficio N.º 191-2024-TACP del 19 de julio de 2024, en atención al Recurso de Apelación, interpuesto por la señora Anabel Valdés, en contra de la Resolución N.º OAL-050-2024 de 20 de marzo de 2024, mediante la cual se resolvió administrativamente la Orden de Compra N.º 4800064484, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista de Compra por Emergencia Ambiental N.º 2021-0-10-0-04-EM-031097.

1. **Aclarar ¿Si se realizó o no la entrega de los plántones de café correspondientes a la Orden de Compra N.º 4800064484?, ya que de conformidad a los documentos enlistados por el apelante en los numerales 16 al 42; expresan que "...hay recepciones como entrega de plántones de café...", pero sin advertirse en estas, cantidad alguna, ni sobre cual variedad, ni menos aún sobre la base de quién realizó su evaluación y si estaba autorizada? Toda vez que la adquisición del suministro debía ser resistente a la enfermedad liberica del café, por lo tanto, no se trataba de generar cualquier entrega al respecto.**

La empresa **AGRO&GARDENS** no realizó entrega formal al Ministerio de Desarrollo Agropecuario de los plántones de café correspondientes a la Orden de Compra N.º 4800064484. En tal sentido, cabe mencionar que, en la referida Orden de Compra, se detalla que el lugar de entrega era en la agencia del Ministerio de Desarrollo Agropecuario ubicada en David. Si bien es cierto, de foja 16 a 42 del expediente que reposa en el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se pueden observar recepciones por parte de supuestos productores afectados por la emergencia ambiental, cabe resaltar, que no se observa firma, ni sello de recibido por parte de ningún funcionario o técnico del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.



MINISTERIO
DE DESARROLLO
AGROPECUARIO

Lo que se observa es un documento con la firma de la representante legal de la empresa **AGRO&GARDENS**, la licenciada Anabel Valdés, y de su cónyuge, el señor Georgie Ayala, por lo que mal podría concluirse que fue entregado de manera formal, o que la entrega haya sido evaluada o autorizada por algún funcionario o técnico del Ministerio. Además, los documentos no indican cantidades de los plántones de café supuestamente entregados.

Incluso la nota fechada 2 de agosto de 2023 de la empresa **AGRO&GARDENS** dirigida al Ministro de Desarrollo Agropecuario, misma que se puede observar en el expediente electrónico de la contratación, indica en el numeral 3, que hasta esa fecha no había sido posible que el Ministerio recibiera los plántones.

En atención a lo antes descrito, cabe recalcar que el Informe Técnico emitido por la Dirección de Agricultura, fechado 11 de agosto de 2021, en el que se detalla que el objetivo del mismo era verificar si la empresa **AGRO&GARDENS** estaba en la capacidad de cumplir con la entrega de los ochenta y tres mil ciento sesenta (83,160) plántones de café de la antes referida Orden de Compra, concluyó que según la cantidad de plántones viables observados en el vivero, el proveedor **AGRO&GARDENS** no estaría en la capacidad de entregar los ochenta y tres mil ciento sesenta (83,160) plántones de café para la fecha establecida en la orden de compra, es decir, el 21 de septiembre del 2021, indicando que a la fecha de la inspección, el proveedor solo tenía alrededor de seis mil (6,000) plántones viables para entregar en la fecha antes mencionada, situación que contraviene lo establecido en el documento contractual antes señalado.

2. **De ser afirmativa su respuesta. Indicar ¿ante quien se realizó la entrega, que cantidad de plántones de café fueron recibidos, correspondientes a esta orden de compra, y en qué fecha, si es que se realizaron?**

N/A





MINISTERIO
DE DESARROLLO
AGROPECUARIO



3. Señalar si los plantones recibidos fueron evaluados por la Dirección de Sanidad Vegetal, y de ser afirmativa su respuesta, indicarnos ¿en qué fecha?

Los plantones de café no fueron recibidos formalmente por la entidad licitante. Conforme al informe de 11 de agosto de 2021, se deja constancia que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario hizo una inspección en sitio para verificar si la empresa **AGRO&GARDENS** estaba en la capacidad de cumplir con la entrega de los referidos plantones, como se detalló en párrafos anteriores.

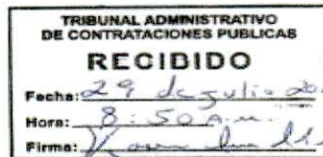
Los plantones de café de la antes referida orden de compra, no fueron recibidos ni evaluados por la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal, toda vez que el proveedor no cumplió con las fechas y condiciones establecidas. El equipo de Secretaría Técnica, como unidad responsable del proyecto, cuenta con personal idóneo que puede validar la condición de los plantones, y el proveedor puede confirmar las múltiples veces que nuestro personal técnico se acercó a su vivero para evaluar la condición de los plantones. Como último recurso se le solicitó al Ingeniero Carlos Abrego, Director General de la Dirección de Café y Cacao, un especialista en la materia que elaborara un informe sobre la situación (Anexo 2 y Anexo 3), el cual arrojó de forma clara las condiciones de los plantones en su momento, mismas que no eran aptas para trasplante, ni para su recepción considerando lo solicitado en la Orden de Compra N.º 4800064484.

Aprovecho la oportunidad para presentarle las seguridades de mi más alta consideración.


ROBERTO J. LINARES T.
Ministro



RJLT/MM/asf



29 JUL 2024 08:50
RECIBIDO
TACP

De lo anterior, se dejó constancia en el Informe de Trámite de 30 de julio de 2024, mediante el cual la Secretaría General remite al despacho del Magistrado Sustanciador el expediente jurídico.

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendiendo los postulados de transparencia, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", así como en el expediente administrativo y en el expediente jurídico, en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

De conformidad con lo establecido en el artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.



Ante la exposición de los motivos planteados corresponde a este Tribunal emitir un criterio cónsono a los principios procesales, a nuestra normativa jurídica y respaldado por las pruebas obrantes tanto en el expediente jurídico, como en el administrativo.

Tomando en consideración que el origen de la causa es la **RESOLUCIÓN No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, por la cual se declara la resolución administrativa de la Orden de Compra No. 4800064484, para la compra de **“83160 PLANTONES DE CAFÉ VARIEDAD OBATA TUPI, MARSELLESA (Y OTROS SARCHIMORES) CATUAL SH3”**, proferido por el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, corresponde a este Tribunal examinar si el mismo si se ajusta a lo dispuesto en el artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que a la letra dice:

“Artículo 136. Causales de la resolución administrativa del contrato. Como causales de resolución administrativa del contrato, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:

1. El incumplimiento de las cláusulas pactadas.
2. La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.
3. La declaratoria judicial de liquidación del contratista.
4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución administrativa del contrato se entienden incorporadas a este por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato.”

Así las cosas, corresponde determinar si la entidad actuó en apego a las normas para la realización del trámite para resolver administrativamente el contrato dispuesto en el artículo 139 de la Ley de Contrataciones Públicas que establece:

“Artículo 139. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las reglas siguientes:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.

No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.



- Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes. Esta notificación le será comunicada a la fiadora.
- Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.
- Podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución, que se surtirá en el efecto suspensivo, con lo cual se agotará la vía gubernativa.
- La decisión final, una vez agotada la vía gubernativa, será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.
- Una vez ejecutoriada la resolución, se remitirá a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para los efectos del registro correspondiente.

Las lagunas que se presenten en este procedimiento se suplirán con las disposiciones pertinentes del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000.”

En virtud de lo anterior, observamos que la entidad actuó en apego a la excerta legal citada, toda vez que se le notificó el día 05 de marzo de 2024, a la señora **ANABEL VALDÉS (AGRO & GARDENS)**, a través del portal electrónico “PanamaCompra”, el aviso de intención de resolver administrativamente la orden de compra, mediante nota No. DCyP-116-2024 de 04 de marzo de 2024, como se muestra en la imagen:

Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
TERMINO DE REFERENCIA	Terminos de referencia	25-03-2021 06:05 PM	
RESOLUCIONES	Resolución Estado de Emergencia Ambiental	25-03-2021 06:06 PM	
PROPUESTA	Propuestas	25-03-2021 06:06 PM	
OC REFRENDADA	Orden de Compra	01-04-2021 10:23 AM	
AVISO DE INTENCION DE RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE LA ORDEN DE COMPRA	Otros	05-03-2024 02:58 PM	
NOTA DE AGRO & GARDENS	Otros	06-03-2024 10:03 AM	
RESPUESTA A NOTA DE AGRO & GARDENS	Otros	06-03-2024 10:04 AM	
RESOLUCION ADMINISTRATIVA DE OC	Resoluciones	26-03-2024 08:53 AM	

En el Aviso de Intención publicado por la entidad, se concedía un término de cinco días hábiles para contestar y a la vez, presentar las pruebas que considerara pertinentes con el objeto de que la entidad pudiera valorar las mismas y tomar la decisión de resolver o no administrativamente la Orden de Compra No. 4800064484, sin embargo, de acuerdo con las constancias que reposan en el expediente administrativo a foja 095, reposa nota fecha 14 de marzo de 2024, mediante la cual se da respuesta a la notificación de la entidad de resolver administrativamente el contrato, como se ilustra a continuación:



ANABEL VALDES
AGRO&GARDENS



PANAMA, 14 DE MARZO DEL 2024.

Señor
Hugo Arrocha
Ministerio de Desarrollo Agropecuario
Ciudad de Panamá

E. S.D.

Respondiendo a la notificación ingresada el día 5 de marzo del 2024 en donde detallan un incumplimiento con referencia a la siguiente orden de compra No.4800064484 de 83,500 plantones de café afectados por el huracán ETA e IOTA.

Cuando participamos en el portal de Panamá compra en su momento detallamos en la cotización que los plantones lo haríamos una vez aprobada la cotización. (ver cotización presentada en el sistema), ahí se explicó cuáles eran nuestras condiciones para realizar este proyecto y ustedes como entidad evaluarán dichas observaciones para esto adjuntamos cotización.

En la hoja de visita se detalla la cantidad de plantones que habría para ese momento. Además, el tamaño del plantón lo propusimos nosotros como empresa. En los criterios de solicitud por parte de la entidad no indicaba tamaño del plantón ni cantidades de pares de hoja. Esta orden tenía 120 días para entregar y nosotros teníamos esos plantones y ustedes MIDA no se presentaron a recibir.

La DGCP emitió una nota el 31 de octubre del 2022, nota que fue presentada al despacho y tenemos la nota firmada de recibido conforme, donde se le indicaba a ustedes que se resolviera administrativamente.

Por consiguiente, nos acogemos a resolver administrativamente lo relacionado a este acto.

En espera de su respuesta se despide.

Atentamente,


Anabel Valdés
Agro&Gardens

45

Por lo que, el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** emite la **RESOLUCIÓN No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, por la cual se resuelve administrativamente la **Orden de Compra No. 4800064484** por 83,160 Plantones de Café para recuperar cultivos, por daños causados por los Huracanes ETA/IOTA – Emergencia Ambiental del 2020, por un monto de **TREINTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 60/100 (B/.34,095.60)** e inhabilita a **ANABEL VALDÉS (AGRO&GARDENS)** por el término de tres (3) meses.

Por consiguiente, al observar que no existe ningún vicio o pretermisión que impida el conocimiento del fondo del recurso de apelación, este Tribunal procede a realizar el análisis de las diversas etapas que llevaron a la decisión tomada por la entidad, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

En tal sentido, es preciso indicar que la **Orden de Compra No. 4800064484** para la compra de **“83160 PLANTONES DE CAFÉ VARIEDAD OBATA TUPI, MARSELLESA (Y OTROS SARCHIMORES) CATUAL SH3”**, a favor del proveedor **ANABEL VALDÉS (AGRO&GARDENS)**, con un periodo de entrega de ciento veinte (120) días hábiles, a partir de la fecha de publicada la orden de proceder, es decir, el 01 de abril de 2021, por lo que su fecha de vencimiento fue el 21 de septiembre de 2021, cuya forma de entrega es total, tal y como se describe en el pliego de cargos del Procedimiento Especial de Emergencia Ambiental No. **2021-0-10-0-04-EM-031097**. Dicha orden establecía la adquisición de los plantones de café de variedad Obata, Tupi, Marsellesa (Otros



Sarchimores), Catual SH3 con otro tipo de resistencia Liberica, con 5 a 6 pares de hojas, altura mayor a 30 cm, mayor de 5 meses en vivero, bolsa de polietileno de 6x8 pulgadas, libre de plagas y enfermedades, especificaciones técnicas que debió precaver el contratista al momento de contratar con el Estado.

Visto lo anterior, con relación al periodo de entrega, es notable que se supera el periodo determinado en el documento rector de esta contratación, lo que da como resultado un incumplimiento a las condiciones pactadas inicialmente, sin mediar una justificación válida de su atraso en la entrega de los plantones.

Además, de conformidad con el Informe Técnico de Inspección de fecha 11 de agosto de 2021, en el cual se verificó si el establecimiento **AGRO&GARDENS** está en la capacidad de cumplir con la entrega de los 83,160 plantones de café de las variedades Catual SH3 y Sarchimores (Obata, Tupi, Marsellesa, Iapar y entre otros), para el 21 de septiembre de 2021, según **Orden de Compra No. 4800064484**, emitido por la Dirección de Agricultura del **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, se concluyó que el proveedor **AGRO&GARDENS** no estará en la capacidad de entregar los 83,160 plantones establecidos en la orden de compra para la fecha prevista, ya que a la fecha de la inspección solo mantenía 6,000 plantones viables para entrega en la fecha prevista.

Lo señalado en el párrafo precedente, nos indica el claro incumplimiento del contratista a lo contratado por el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, al no satisfacer en su totalidad el cumplimiento de la **Orden de Compra No. 4800064484** para la adquisición de **“83160 PLANTONES DE CAFÉ VARIEDAD OBATA TUPI, MARSELLESA (Y OTROS SARCHIMORES) CATUAL SH3”**; por lo que, al existir una relación jurídica, la cual lleva implícita derechos y deberes para los implicados y de las cuales como Tribunal debemos observar de manera efectiva para dar respuesta a la solicitud del apelante por medio del recurso presentado dentro del término de ley, para así acatar los principios constitucionales, legales y convencionales, como el derecho a ser oído y de respetar los derechos sin ninguna distinción.

En base a estos principios se ha evaluado la presente causa, dando como resultado el incumplimiento del objeto contractual, es decir con la entrega de los 83,160 plantones de café con las características técnicas señaladas por la entidad, imputable exclusivamente al contratista, razón por la cual, el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)** generó la **RESOLUCIÓN No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**.

En cuanto a las especificaciones técnicas, la entidad estableció como debía ser la entrega de los plantones, los cuales fueron revisados por el contratista, y aunque este presentó algunas observaciones antes de la aceptación de la obligación, esto no lo libera de su deber, toda vez que, quien establece las condiciones es la entidad y no el contratista,



por tanto, es deber de este verificar si está en la capacidad de cumplir o no con lo requerido por la entidad y si puede cumplirlo en el tiempo establecido para ello. Es por esto, que lo informado en el correo de fecha 11 de diciembre de 2020, no tiene validez en el presente caso, más cuando fue una comunicación previa a la firma de la orden de compra, ya que las situaciones antes del contrato carecen de fuerza probatoria, aunado a como se mencionó el Estado no debe sujetarse a las condiciones que los contratistas o futuros contratistas le establezcan. Dicho esto, es evidente que el contratista no contaba con la disponibilidad para suministrar los plantones y a pesar de ello decidió contratar con el Estado, lo cual indica una mala fe en su conducta, ya que lo que rige en este caso son las reglas de la contratación y no condiciones fuera del contrato. Por tanto, al tratarse de un contrato administrativo, las condiciones para la realización de este existían previamente para que así se presentara la oferta, se formalizara la contratación y luego se diera la ejecución de este, por lo que, no es válido lo emprendido previo a su formalización y perfeccionamiento.

Las evidencias probatorias que se demuestran en el expediente de resolución administrativa del contrato y en el expediente electrónico resulta en que la no terminación de forma normal de la orden de compra es ocasionada por el contratista exclusivamente, quien no llevó a cabo la actividad para la que se le contrató dentro del procedimiento especial de adquisiciones de emergencia.

Dicho lo anterior, la razón primordial por la cual se resolvió administrativamente la Orden de Compra fue el incumplimiento notorio del contratista, más no así, la falta de presupuesto, es decir, que la motivación señalada sobre la pérdida de la vigencia presupuestaria que resalta la entidad en la **Resolución No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, es un motivo adicional más no la causa principal, recalcando que el procedimiento por el cual se concedió la orden de compra en referencia, fue a través de un procedimiento especial de adquisiciones de emergencia, donde el plazo de este tipo de procedimiento, se diferencia de los procedimiento de selección de contratistas, por lo que no se puede perder el enfoque ni las circunstancias que llevaron a la entidad a ponerle fin a la relación contractual, lo cual puede verificarse en el Informe Técnico de Inspección de fecha 11 de agosto de 2021.

Por las consideraciones antes expuestas, recordamos que el reclamo de la parte actora no tiene fundamento ya que existe una obligación que no fue cumplida, toda vez que no desempeño el objeto contractual de la Orden de Compra, ya que llegada la fecha pactada para la entrega de la obligación, la misma no se culminó y no se dio un recibo conforme por la entidad, ya que los comprobantes de recibo de conformidad con la práctica de prueba fueron respondidos mediante nota No. DM-0311-2024 de 25 de julio de 2024, así:

“ ...



1. Aclarar *¿Si se realizó o no la entrega de los plántones de café correspondientes a la Orden de Compra N.º 4800064484?, ya que de conformidad a los documentos enlistados por el apelante en los numerales 16 al 42; expresan que "...hay recepciones como entrega de plántones de café...", pero sin advertirse en estas, cantidad alguna, ni sobre cual variedad, ni menos aún sobre la base de quién realizó su evaluación y si estaba autorizada? Toda vez que la adquisición del suministro debía ser resistente a la enfermedad liberica del café, por lo tanto, no se trataba de generar cualquier entrega al respecto.*

La empresa **AGRO&GARDENS** no realizó entrega formal al Ministerio de Desarrollo Agropecuario de los plántones de café correspondientes a la Orden de Compra N.º 4800064484. En tal sentido, cabe mencionar que, en la referida Orden de Compra, se detalla que el lugar de entrega era en la agencia del Ministerio de Desarrollo Agropecuario ubicada en David. Si bien es cierto, de foja 16 a 42 del expediente que reposa en el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se pueden observar recepciones por parte de supuestos productores afectados por la emergencia ambiental, cabe resaltar, que no se observa firma, ni sello de recibido por parte de ningún funcionario o técnico del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Lo que se observa es un documento con la firma de la representante legal de la empresa **AGRO&GARDENS**, la licenciada Anabel Valdés, y de su cónyuge, el señor Georgie Ayala, por lo que mal podría concluirse que fue entregado de manera formal, o que la entrega haya sido evaluada o autorizada por algún funcionario o técnico del Ministerio. Además, los documentos no indican cantidades de los plántones de café supuestamente entregados.

Incluso la nota fechada 2 de agosto de 2023 de la empresa **AGRO&GARDENS** dirigida al Ministro de Desarrollo Agropecuario, misma que se puede observar en el expediente electrónico de la contratación, indica en el numeral 3, que hasta esa fecha no había sido posible que el Ministerio recibiera los plántones.

En atención a lo antes descrito, cabe recalcar que el Informe Técnico emitido por la Dirección de Agricultura, fechado 11 de agosto de 2021, en el que se detalla que el objetivo del mismo era verificar si la empresa **AGRO&GARDENS** estaba en la capacidad de cumplir con la entrega de los ochenta y tres mil ciento sesenta (83,160) plántones de café de la antes referida Orden de Compra, concluyó que según la cantidad de plántones viables observados en el vivero, el proveedor **AGRO&GARDENS** no estaría en la capacidad de entregar los ochenta y tres mil ciento sesenta (83,160) plántones de café para la fecha establecida en la orden de compra, es decir, el 21 de septiembre del 2021, indicando que a la fecha de la inspección, el proveedor solo tenía alrededor de seis mil (6,000) plántones viables para entregar en la fecha antes mencionada, situación que contraviene lo establecido en el documento contractual antes señalado.

”
...

De manera que, luego del material probatorio y el análisis bajo las reglas de la sana crítica, consideramos que lo que corresponde es la confirmación de la decisión venida en apelación, que resuelve administrativamente la Orden de Compra No. 4800064484, por observarse un incumplimiento en los términos de este, cuya imputabilidad compete a la contratista **ANABEL VALDÉS**, cuyo establecimiento comercial es **AGRO & GARDENS**, por ser lo que en Derecho corresponde.

Con relación a la sanción de inhabilitación, se elimina ya que la orden de compra fue resuelta cuando el contrato se encontraba extinguido, es decir, la resolución administrativa de la orden de compra era lo ideal para este caso, toda vez que nos encontramos antes una obligación insatisfecha, de la se requiere un pronunciamiento administrativo para ponerle fin a la controversia; no obstante, no así la sanción impuesta por no darse en el momento oportuno.

En atención a las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en usos de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el resuelto primero de la **Resolución No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, mediante la cual el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, decidió resolver Administrativamente la Orden de Compra No. 4800064484, a favor de **ANABEL VALDÉS**, cuyo establecimiento comercial se denomina **AGRO & GARDENS**, dentro del Acto Público de Selección de Contratista No. **2021-0-10-0-04-EM-031097**.

SEGUNDO: MODIFICAR lo dispuesto en el numeral segundo de la **Resolución No. OAL-050-2024 Panamá, 20 de marzo de 2024**, que decidió la inhabilitación de **ANABEL VALDÉS**, cuyo establecimiento comercial se denomina **AGRO & GARDENS**, por tres (3) meses; en el sentido de **ANULAR LA INHABILITACIÓN** impuesta.

TERCERO: DEVOLVER al **MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)**, el expediente administrativo contentivo de ciento sesenta y nueve (169) fojas, el cual fue remitido a este Tribunal mediante nota No. **Nota DM-0731-2024 de 11 de abril de 2024**.

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

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

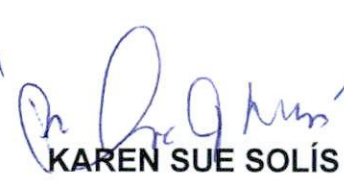
SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.057-2024/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


KAREN SUE SOLÍS
Secretaria General Encargada


MARTIN WILSON CHEN
Magistrado





REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ACUERDO N°008-2022
(De veinticuatro (24) de marzo de 2022)



El día de hoy, veinticuatro (24) de marzo de 2022, se reunieron en Sala de Acuerdo, el Magistrado Presidente, Martín Wilson Chen, el Magistrado Vicepresidente, Luis Mariscal y el Magistrado Vocal, José Aranda Ríos, con la asistencia del Secretario General, Manuel Beckford.

Abierto el acto, el Magistrado Presidente señaló que el propósito de la reunión era someter a la consideración de los Magistrados la aprobación de la delegación de firma de resoluciones para la Secretaría de Impugnación, en aquellos casos que se dé ausencia temporal del Secretario General.

Por tanto, los Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que, el Secretario General por funciones inherentes a su cargo, puede ausentarse temporalmente por encontrarse cumpliendo Misión Oficial, en práctica de diligencias judiciales y alguna otra actividad encomendada por el Pleno o por los Magistrados, lo que hace necesario delegar la firma de las resoluciones en la Secretaría de Impugnación.

Que, con esta delegación de firma se busca agilizar los trámites y cumplir con los términos de admisión y decisión, en caso de que se dé una ausencia temporal del Secretario General.

Que de conformidad al artículo 152 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se adoptarán por mayoría.

Por tanto,

ACUERDA:

PRIMERO: DELEGAR en la Secretaría de Impugnación la firma de las resoluciones en caso de ausencia temporal del Secretario General.

SEGUNDO: Este Acuerdo empezará a regir a partir de su promulgación en Gaceta Oficial.

Fundamento de Derecho: Artículo 152 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Publíquese, Comuníquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado Vicepresidente


MARTIN WILSON CHEN
Magistrado Presidente


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado Vocal


MANUEL BECKFORD
Secretario General

