



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE N°: 065-2024

APELANTE: FÉLIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO

ACTO APELADO: Resolución N°01-2024 de 9 de abril de 2024, por la cual el INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO LAS PALMAS/MINISTERIO DE EDUCACIÓN, resolvió administrativamente la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, con ocasión del acto público de selección de contratista por contratación menor N°2024-0-07-09-09-CM-042280, e inhabilitó al contratista por treinta (30) días.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN N°097-2024-Pleno/TACP de 4 de junio de 2024 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en adelante Ley 22 de 2006, establece que este Tribunal tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los recursos de apelación contra la resolución administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.

I. ANTECEDENTES

El 19 de febrero de 2024, el Instituto Profesional y Técnico Las Palmas, Dirección Regional de Veraguas del Ministerio de Educación (IPT Las Palmas o entidad contratante), realizó la solicitud de cotización en línea N°2024-0-07-09-09-CL-042059, para la Contratación Menor N°2024-0-07-09-09-CM-042280, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para la "compra de laptop, USB y computadoras de escritorio completas para uso en el administración del colegio", con precio estimado de cinco mil cuatrocientos veinte balboas (B/.5,420.00).

Posteriormente, según consta a foja 8 del expediente administrativo, la entidad expidió la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, a favor del proveedor: Félix Alberto Quijano Escudero, por el monto de cuatro mil seiscientos diecinueve balboas con diecinueve centésimos (B/.4,619.19), refrendada por la Contraloría General de la República el 12 de marzo de 2024 y con término de entrega de un (1) día hábil.

A través de nota de 18 de marzo de 2024, el contratista solicitó prórroga de quince (15) días hábiles para la entrega de los bienes del objeto contractual, a saber: una



laptop, siete memorias USB y siete computadoras de escritorio, según consta a foja 3 del expediente administrativo.

Mediante la Resolución N°01-2024 de 9 de abril de 2024, publicada en *PanamaCompra* en igual fecha, la entidad resolvió administrativamente la Orden de Compra N°20-2024 e inhabilitó al contratista por el término de treinta (30) días.

En consecuencia, el 18 de abril de 2024 el licenciado Joel Palacios Cedeño, en calidad de apoderado especial del contratista Félix Alberto Quijano Escudero, promovió recurso de apelación, visible de foja 008 a 010 del expediente jurídico, así como en *PanamaCompra*, en contra de la referida resolución.

II. ACTO ADMINISTRATIVO APELADO

El acto administrativo apelado es la Resolución N°01-2024 de 9 de abril de 2024, proferida por el Instituto Profesional y Técnico Las Palmas, mediante la cual resolvió administrativamente la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, expedida a favor del señor Félix Alberto Quijano Escudero, e inhabilitó al contratista por el término de treinta (30) días.

La decisión de la entidad fue fundamentada, en lo siguiente:

“ ...

Que la I.P.T. LAS PALMAS suscribió con FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO el Contrato/Orden de Compra No. 20-2024 para compra de una laptop, siete unidades de memorias USB y siete computadoras de escritorio completas producto del Acto Público/Procedimiento Excepcional No. 2024-0-07-09-09-CM-042280, por un monto de B/. 4,619.19.

[Cuando aplique]

Que FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO recibió Orden de Proceder a partir del 11 de marzo de 2024 con un periodo de ejecución de 1 día hábil.

Que de acuerdo al análisis realizado por RAMÓN GARCÍA, se constató que la entidad ha advertido cancelar la compra menor debido al incumplimiento en el tiempo de entrega, ya que se cotizó en línea para adquirir los equipos en el menor tiempo posible más no fue así. La empresa se justifica diciendo que no se le informó vía telefónica, pero deben tener presente que el medio de notificación es el sistema electrónico de Panamá compra, una vez que se le adjudica el acto público.

Que ante tales circunstancias, la entidad licitante procede a notificar el día 9 de abril de 2024, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la nota No. 01-2024 donde se comunica la intensión de resolver administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 20-2024 y le otorga al contratista el término de cinco (5) días hábiles para presentar sus explicaciones y las pruebas que consideren pertinentes.

[Cuando Aplique]

Que al momento de emitir la presente Resolución, FELIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO, no ha hecho uso de su derecho a réplica, en el sentido de presentar su oposición a la decisión de resolver administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 20-2024, ni ha presentado las pruebas que considere pertinentes.

[Cuando aplique]

Que mediante Nota No. 01 de fecha 18 de marzo de 2024, el Contratista indicó lo siguiente: *Debido a las especificaciones solicitadas se hizo el pedido directamente a proveedores ubicados en los Estados Unidos, ya que nuestros proveedores locales no contaban con los artículos. Nuestro proveedor nos informa que mantiene retrasos en algunos pedidos, por lo cual se afecta nuestro inventario. Por el alto incremento en los envíos para este periodo del año, genera retrasos en los envío, por lo cual los procesos de importación están demorando más de lo debido. La irregularidad que hemos estado experimentando con los procesos aduanales, los cuales se han extendido más del tiempo estimado. Por dichas razones, deseamos solicitarle respetuosamente una prórroga o extensión en el tiempo de entrega con exención de multa de 15 días hábiles en el plazo de entrega de la orden de compra citada anteriormente. Esta solicitud es a partir de la fecha de vencimiento de la citada orden, sin embargo, la entrega esperamos realizarla antes del tiempo solicitado.*

En virtud de las diligencias realizadas por la entidad para comprobar los hechos descritos se ha podido constatar lo siguiente: antes de adjudicar el acto público se le llamó al proveedor, cuya oferta es la más baja para confirmar la disponibilidad de la mercancía para luego adjudicar. Luego se le llamó (2 veces más) y se mantuvo conversación vía WhatsApp, aún sin recibir una respuesta de entrega.

Que en la mencionada contratación, se ha configurado lo indicado en el numeral 1 del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de Junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que señala lo siguiente:

“ ... ”

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL APELANTE



La representación legal del contratista se opuso a la resolución administrativa de la orden de compra, con fundamento en los siguientes argumentos:

1. La entidad omitió notificar al contratista, de acuerdo al artículo 139 de la Ley 22 de 2006, su intención y las razones de la misma para resolver administrativamente la orden de compra, así como concederle cinco (5) días para que contestara y presentara las pruebas que estimara convenientes, por lo que la entidad violó el debido proceso.
2. Por lo anterior la actora solicitó a este Tribunal, revocar el administrativo apelado.

IV. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

Mediante la nota de 25 de abril de 2024 (f. 022 del expediente jurídico), el Director del Instituto Profesional y Técnico Las Palmas, remitió copia simple del expediente administrativo, contentivo de las actuaciones surtidas con ocasión de la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, según el Informe Secretarial de 30 de abril de 2024, que reposa a fojas 025 a 026 del expediente jurídico.

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

Expresados los antecedentes del proceso y en atención a las constancias procesales correspondientes al recurso de apelación impetrado, este Tribunal entra en el análisis con base en las consideraciones que exponemos a continuación.

A. Criterios de interpretación

1. Criterios constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables al perfeccionamiento, ejecución y terminación de los contratos administrativos se deben a la fuente de toda norma, es decir, a las disposiciones constitucionales, de las cuales destacan los artículos 215 y 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial”.

“Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.

2. Criterios legales

De acuerdo con lo establecido en la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio



entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

“**Artículo 35.** Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos”.

B. Presupuestos procesales

El artículo 160 de la Ley 22 de 2006, consagra los presupuestos procesales del recurso de apelación que se interpone en contra de la resolución administrativa de un contrato, advirtiendo que el mismo debe anunciarse y sustentarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, lo cual dentro del presente proceso fue atendido, puesto que la resolución apelada fue publicada el 9 de abril de 2024, por lo tanto, la actora tenía hasta el 18 de abril de 2024 para sustentar su recurso y como antes se señaló fue presentado en el Tribunal el 18 de abril de 2024.

“**Artículo 160.** Recurso de apelación a la resolución administrativa del contrato. Las resoluciones que emitan las entidades contratantes mediante las cuales resuelven administrativamente un contrato podrán ser recurridas en apelación, anunciándola ante dichas entidades dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que resuelve administrativamente el contrato, y sustentándola dentro del mismo término ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante apoderado legal.

La entidad contratante, una vez anunciado el recurso de apelación, enviará el expediente completo, dentro de los dos días hábiles siguientes al referido recurso, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

La apelación se surtirá en el efecto suspensivo”.

C. Revisión del procedimiento de resolución administrativa de la orden de compra.

Los hechos sobre los cuales la apelante fundamentó sus pretensiones, se circunscriben al procedimiento de resolución administrativa de la orden de compra de marras, por ello, nos corresponde verificar las actuaciones realizadas por la entidad contratante, a fin de corroborar si las mismas se apegaron a lo dispuesto en la Ley 22 de 2006.

En ese sentido, al estudiar el registro electrónico en *PanamaCompra*, se observan las siguientes actuaciones publicadas por la entidad:

“ ...

Documentos adjuntos			
Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
RESOLUCIÓN 01-2024	Resoluciones	09-04-2024 01:42 PM	Ver Documento
RECURSO DE APELACIÓN	Otros	16-04-2024 01:16 PM	Ver Documento
Anuncio, Poder y sustentación- Exp-065-2024	Interposicion de Recurso de TAdeCP	18-04-2024 03:34 PM	Ver Documento
Certificación de Interposición de recurso-Exp.065-2024	Interposicion de Recurso de TAdeCP	18-04-2024 03:42 PM	Ver Documento
Anuncio, Poder y sustentación- Exp-065-2024	Otros TAdeCP	18-04-2024 03:51 PM	Ver Documento
nota del IPT LAS PALMAS que remite expediente administrativo - exp. 065-2024	Otros TAdeCP	29-04-2024 10:51 AM	Ver Documento



...”.

Visto lo anterior y explorado los documentos publicados por la entidad, este Tribunal corroboró lo manifestado por la parte actora, en el sentido que la entidad no publicó en *PanamaCompra* comunicación al contratista, sobre su intención de resolver administrativamente la orden de compra, pese a que, en el acto administrativo apelado, citado a foja 2 de la presente resolución, la entidad hizo mención a la nota N°01-2024, en la que supuestamente comunicó al contratista sus intenciones. Veamos un extracto de lo citado previamente:

“ ...

Que ante tales circunstancias, la entidad licitante procede a notificar el día 9 de abril de 2024, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la nota No. 01-2024 donde se comunica la intención de resolver administrativamente el Contrato/Orden de Compra No. 20-2024 y le otorga al contratista el término de cinco (5) días hábiles para presentar sus explicaciones y las pruebas que consideren pertinentes.

...”.

Al respecto, cabe mencionar que, en el expediente administrativo remitido por la propia entidad no existe dicha nota y como se indicó previamente, no consta su publicación en *PanamaCompra*, adicional a esto, nos llama la atención que la numeración de la supuesta nota, es idéntica a la de la resolución por la cual la entidad resolvió administrativamente la referida orden de compra, es decir, la Resolución N°01-2024 de 9 de abril de 2024.

En ese orden de ideas, veamos los artículos 139, 156 y 172 de Ley 22 de 2006:

“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.
2. 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.
3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. 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”. (El énfasis y subrayado es nuestro).



“Artículo 156. Notificación. Todas las resoluciones, demás actos administrativos y comunicaciones que emitan las entidades contratantes dentro del proceso de selección de contratista y en la ejecución del contrato, así como las que dicte el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se publicarán en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

Asimismo, las resoluciones que emita la Dirección General de Contrataciones Públicas aceptando o rechazando la solicitud de Registro de Proponentes, así como las que emitan las instituciones del Estado ordenando la inhabilitación de un contratista, deberán publicarse en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

Transcurridos dos días hábiles, después de que la entidad contratante haya publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, las resoluciones, el cuadro de cotizaciones de compras menores o los actos administrativos mencionados en este artículo se darán por notificados y el interesado, si se considera agraviado con dicha decisión, podrá interponer el recurso de impugnación que establece esta Ley.

Es obligación de los proponentes mantenerse informados de todas las incidencias que se den en los procesos de selección de contratista en los cuales participa y, para ello, debe verificar con frecuencia en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” todos los anuncios y notificaciones con respecto a los actos públicos.

En las áreas rurales donde no exista la posibilidad de acceder al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, las notificaciones de que trata este artículo serán publicadas en el tablero de la entidad por el término de dos días hábiles”. (Lo subrayado es del Tribunal).

“Artículo 172. Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”. Se crea un Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que se denominará “PanamaCompra”, como una herramienta de apoyo a los procesos de contrataciones públicas, y deberá estar disponible, de forma gratuita, a toda la sociedad civil en la forma que establezcan esta Ley y sus reglamentos.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” será de uso obligatorio para todas las instituciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley y a las que se les aplique la presente Ley en forma supletoria. Las entidades públicas deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en los procedimientos excepcionales de contratación y en la etapa contractual, conforme se disponga en el reglamento.

Para todos los efectos legales, las actuaciones publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” por las entidades públicas, en virtud de sus atribuciones, producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos públicos, y, en consecuencia, tendrán valor vinculante y probatorio.

Cuando las autoridades jurisdiccionales, de instrucción, de fiscalización y cualquier otra autoridad administrativa requiera de estos, deberán acceder al portal www.panamacompra.gob.pa y descargarlos”. (El subrayado es nuestro).

La Ley 22 de 2006, es clara al establecer el mecanismo para la notificación de los actos administrativos vía *PanamaCompra*, en ese sentido en el registro electrónico no existen constancias de que la entidad haya cumplido en debida forma, con la notificación de la intención de resolver administrativamente la orden de compra, a



favor del apelante, concediéndole el término de cinco días hábiles para que contestara y presentara las pruebas que considerara pertinentes.

Pues bien, de la revisión del procedimiento aplicado por la entidad para resolver la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, se desprende que posee vicios de nulidad absoluta, tomando en consideración que no se siguió el procedimiento legalmente establecido en el artículo 139 de la Ley 22 de 27, específicamente en cuanto al numeral 2, antes citado.

La entidad no se ciñó al procedimiento legalmente establecido, toda vez que no se observa en el registro electrónico, visible en *PanamaCompra*, la nota por medio de la cual debía comunicar a la empresa contratista su intención de resolver administrativamente la orden de compra, concediéndole el término de cinco (5) días hábiles para que presentara sus descargos y pruebas, es decir, la entidad no le brindó la oportunidad de defenderse al contratista, tal cual lo establece el artículo 139, sobre el procedimiento de resolución, previamente citado.

La Ley 22 de 2006 establece taxativamente la obligación a las entidades, de realizar las notificaciones por medio del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, en ese sentido no le es dable a las entidades suplantar la notificación, pretendiendo realizarla por otros medios.

En otros términos, la cuestión central del incumplimiento del fundamental derecho a la defensa, inculcado en el presente procedimiento de resolución administrativa de la orden de compra referida, es que la entidad no notificó al apelante, de su derecho (del contratista) de redargüir la intención de resolución de la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024 y de aducir o presentar pruebas en contra de dicho propósito o querer institucional.

Ciertamente, no existe referencia alguna en el expediente administrativo, ni en el escrito de la apelante, que nos lleven a considerar que la contratista efectivamente fue notificada de la supuesta nota N°01-2024, sobre la intención de la entidad de resolver administrativamente la orden de compra y el consecuente otorgamiento de los cinco (5) días hábiles, que establece la ley, para presentar sus descargos y las pruebas que estimara convenientes. Así las cosas, la sola mención de la entidad en el acto administrativo apelado, no obra como prueba de notificación a la contratista.

En el presente proceso queda claramente demostrado, que la entidad vulneró el procedimiento legalmente establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, lo cual se constituye en una causal de nulidad absoluta, según lo establecido en el artículo 166 del mismo cuerpo legal.

“Artículo 166. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona”. (El subrayado es nuestro).

El debido proceso es un derecho fundamental, desarrollado en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, la cual establece lo siguiente:

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y



conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria". (Lo subrayado es del Tribunal).

En este mismo sentido, el artículo 32 de la Ley 22 de 2006, contempla el *Principio del debido proceso* de la siguiente manera:

"Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley". (El subrayado es nuestro).

La normativa supra citada, establece de forma clara que las garantías son esenciales para generar resultados justos y equitativos, es por ello que deben cumplirse las reglas del debido proceso, en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública, ya que producto del incumplimiento de esta etapa (la de conocer los cargos que se le imputan), el contratista no tuvo la oportunidad procesal para defenderse mediante la presentación de los descargos, así como tampoco la posibilidad de aportar las pruebas y poder demostrar a través de las mismas su inocencia o eximente, es decir, por medio de dicha oportunidad procesal.

Ha sido el norte de este Tribunal, destacar y asegurar el cumplimiento del debido proceso dentro de los procedimientos de resolución administrativa de los contratos, velando porque se le respeten y brinden a los contratistas todas las garantías que establece la ley, procurando salvaguardar su derecho a la defensa frente a las actuaciones de la Administración.

Siguiendo ese orden de ideas, en Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, profirió la sentencia de 01 de junio de 2021, en la que señaló lo siguiente:

"... esta Corporación de Justicia estima oportuno hacer sucinto abordaje sobre esta Garantía Constitucional, a fin de tener una mayor comprensión sobre su naturaleza y, sobre todo, alcance en este tipo de causas.

En este orden de ideas, tenemos que la Garantía del Debido Proceso como Derecho Fundamental se encuentra consagrada en el artículo 32 de la Constitución Política, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 32. Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria". (El resaltado es nuestro).

Tanto la doctrina y la jurisprudencia de este Alto Tribunal han



prohijado un pródigo repertorio conceptual que ha permitido entender y aclarar el contenido esencial del derecho fundamental al Debido Proceso: contemplándolo como una prerrogativa esencial, dentro del sistema democrático, de contenido prestacional, a través de la cual, el Estado pone en funcionamiento el servicio público de Administración de Justicia.

Así, este servicio público se desempeña procurando el acceso a la jurisdicción mediante la reducción de las exigencias formales; el acatamiento de los protocolos procesales, formas y presupuestos consignados en la Ley para ejercer el Derecho de Acción y presentar toda clase de súplicas o solicitudes ante las autoridades previamente identificadas en la Ley, a través de los procedimientos descritos en la misma; el suministro y respeto de las garantías mínimas para asegurar un trato igualitario, neutral de parte del operador jurisdiccional, junto con los instrumentos necesarios para garantizar una defensa efectiva.

En ese escenario, surge el contenido esencial del Debido Proceso, que se encuentra integrado por un cúmulo de Derechos que tienen por fin proteger a las partes que acuden ante los Tribunales, como lo son, entre otros, ser juzgado por Tribunal competente, independiente e imparcial preestablecido en la Ley; permitir la bilateralidad y contradicción; aportar pruebas en su descargo; obtener una Sentencia de fondo que satisfaga las pretensiones u oposiciones; la utilización de los medios de impugnación legalmente establecidos; que se materialice la decisión jurisdiccional proferida cuando ésta se encuentre ejecutoriada, y también que los derechos reclamados puedan, en el momento de dictarse la Sentencia, ser efectivos.

Forma también parte del núcleo de la garantía que ocupa al Pleno, el Derecho a que el Tribunal, para proferir su decisión, satisfaga los trámites procedimentales que sean esenciales, es decir, en adición a aquellos que ya han sido destacados, los que, en general, de restringirse de manera arbitraria o de negarse, producen en el afectado una situación de indefensión, por lesionar los Principios de Contradicción y Bilateralidad procesales.

Sobre el particular, el procesalista Jorge Fábrega Ponce, destaca que la jurisprudencia ha llenado de contenido la Garantía del Debido Proceso, integrado por los derechos que se indican a continuación:

1. Derecho a la jurisdicción, que consiste en el Derecho a la Tutela Constitucional.
2. Derecho al juez natural.
3. Derecho se ser oído.
4. Tribunal competente, predeterminado en la ley, independiente e imparcial.
5. Derecho a aportar pruebas lícitas, relacionadas con el objeto del proceso, y de contradecir las aportadas por la otra parte o por el juez.
6. Facultad de hacer uso de los medios de impugnación previstos en la ley contra resoluciones judiciales motivadas.
7. Respeto a la cosa juzgada.

En esta línea, la Jurisprudencia ha indicado que, en adición a los derechos recién enlistados, deben respetarse los trámites que resulten esenciales en todo Proceso, y se provea a la ejecución, por los Tribunales, de las decisiones que éstos emitan.

Podemos complementar lo previamente expuesto, señalando que el Debido Proceso para no convertirse en un mero enunciado formalista, se nutre de diversos derechos que deben ser respetados a las partes dentro de todo Proceso, sin importar su naturaleza, de entre los que se encuentran: el Derecho a ser juzgado por un Juez Natural, el Derecho de Defensa, el Principio de Legalidad, el Derecho a Pruebas, el Derecho a una Sentencia justa, el Principio de la Doble Instancia y la Cosa Juzgada.

En ese sentido, la Corte ha reiterado en numerosos precedentes que



la violación del Debido Proceso únicamente ocurre cuando se desconocen o pretermiten trámites esenciales del Proceso que, efectivamente, conlleven la indefensión de los Derechos de alguna de las partes. Dicho de otra forma, da lugar a la prescindencia del Debido Proceso, cuando se viola alguno de los derechos que lo componen de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de ejercer una defensa efectiva ante Tribunal competente, siendo procedente en aquellos casos la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales. ...". (Lo subrayado es de este Tribunal).

Lo antes referido, sin lugar a dudas, identifica la vulneración del debido proceso, lo que motiva como remedio necesario e ineludible, el declarar como nulo lo actuado por la entidad contratante, de conformidad con los preceptos instituidos en el artículo 165 y 166 de la Ley de Contrataciones Públicas, a fin de evitar la indefensión y procurar que se restablezca el curso normal del proceso.

Así las cosas, estima este Colegiado que es nula la actuación realizada por el Instituto Profesional y Técnico Las Palmas, dado que la entidad no aplicó correctamente el procedimiento para resolver administrativamente la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, que como antes señalamos se encuentra regulado en el artículo 139 de la Ley 22 de 2006. En virtud de ello, lo procedente es anular lo actuado por la entidad, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

“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”. (El subrayado es del Tribunal).

Reproducimos el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006:

“Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

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

En consecuencia y en atención a lo expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR en todas sus partes la Resolución N°01-2024 de 9 de abril de 2024, mediante la cual el INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO LAS PALMAS, resolvió administrativamente la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, a favor del FÉLIX ALBERTO QUIJANO ESCUDERO, para el suministro de una laptop, siete memorias USB y siete computadoras de escritorio, por la suma de cuatro mil seiscientos diecinueve balboas con diecinueve centésimos (B/.4,619.19), e inhabilitó por el término de treinta (30) días al contratista.

SEGUNDO: DEVOLVER al INSTITUTO PROFESIONAL Y TÉCNICO LAS PALMAS, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas con ocasión de la ejecución de la Orden de Compra N°20-2024 de 7 de marzo de 2024, el cual está conformado por veintinueve (29) fojas, según Informe Secretarial que reposa a fojas 025 y 026 del expediente jurídico.

TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente 065-2024, 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, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022; Ley 38 de 31 de julio de 2000; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

