



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 015-2025

RECURRENTE: CALEP, S.A (C.P CONSTRUCTION S.A)

ACTO IMPUGNADO: Resolución de Cancelación No. 02-2025 de 3 de febrero de 2025, emitida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas para el acto público de selección de contratista por contratación menor No. 2024-0-07-08-08-CM-003942.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL BECKFORD

RESOLUCIÓN N° 021-2025-Pleno/TACP de 25 de febrero de 2025 (Decisión)

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

El MINISTERIO DE EDUCACIÓN, convocó el día 13 de junio de 2024, el procedimiento de selección de contratista para la "COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024", con un precio de referencia de VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS BALBOAS CON 75/100



(B/.24,466.75), cuya fecha para la presentación de las ofertas fue señalada para el día 19 de junio de 2024, en un horario hasta las 10:00 de la mañana, y para el mismo día, pero a partir de las 10:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

El MINISTERIO DE EDUCACIÓN, luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación Menor resolvió:

Cuadro de cotizaciones

Cuadro de cotizaciones 044-2024 del 28-06-2024

Ministerio de Educación

COMPRAS DE PANAMÁ CENTRO

Número de Proceso	2024-0-07-08-08-CM-003942
Tipo de proceso	Compra Menor que exceda B/.10,000 hasta B/.50,000
Título	COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024.
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Bien

Considerando:

Que mediante aviso de convocatoria N°. 2024-0-07-08-08-CM-003942, publicado el 13 de junio de 2024 en el Sistema Electrónico de la Dirección General de Contrataciones Públicas Panamá Compra y en el tablero de anuncio de la entidad se hizo el llamado a los interesados a participar como proponentes, en el acto público de selección de Contratista por la Contratación Menor N°. 2024-0-07-08-08-CM-003942, cumpliendo con lo establecido en el Acto 32 del Texto único de la Ley N°. 22 de 2006, y el Artículo 75 del Decreto Ejecutivo N°. 306 de 28 de diciembre de 2006.

Otros Considerando:

Que el día 19 de junio de 2024, a través del Sistema Electrónico Panamá Compra, Dirección Regional de Educación de Panamá Centro, se recibió (7) propuestas electrónico de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ejecutivo N°. 188 del 27 de noviembre de 2009, por el cual se reglamento lo procedimientos de selección de contratistas vía electrónico de Contrataciones Pública de Panamá Compra.

Qué el artículo 17 del Texto Único de la Ley N°. 22 de 27 de junio de 2006, dispone desarrollar las actuaciones de quienes intervengan en la Contratación con fundamento entre otros, en el principio de debido proceso de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, siendo viable proceder conforme a derecho por lo cual:

Resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: ADJUDICAR, el Acto Público de Selección de Contratista Menor N°. 2024-0-07-08-08-CM-003942, COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024 a la empresa CP CONSTRUCTION, S.A. por la suma de VEINTIÚN MIL VEINTISIETE BALBOAS CON 11/100 (21,027.11).

Otros Resuelve:

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar la publicación de la presente resolución por el termino de un (1) día hábil en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas Panamá Compra y en el tablero de anuncios de Actos Público que mantiene la entidad para efecto de su notificación a los interesados.

ARTÍCULO TERCERO: En contra de la presente, resolución podrá interponerse el recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

Fundamento de Derecho:

Artículo 17, 55 y 129 del Texto único de la Ley N°. 22 del 27 de junio de 2006 y el Artículo 147; Artículo 71 y siguientes del Decreto Ejecutivo N°. 366 de 28 de diciembre de 2006 y el Artículo 16 del Decreto Ejecutivo N°. 188 de 27 de noviembre de 2009.

Representante legal o persona delegada:

DRA. PETRA SERRACIN DE FRANCO.



Posteriormente el día 3 de febrero de 2025, la entidad licitante publicó en el portal electrónico de “PanamaCompra”, la Resolución de Cancelación No. 002-2025 de 3 de febrero de 2025, por medio de la cual se rechaza el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942 para la “Compra de construcción y pintura para el Centro Educativo República de México por parte del programa con escuela 2024” , tal como se observa en la siguiente imagen:

Resolución de cancelación

002-2025

Ministerio de Educación

COMPRAS DE PANAMÁ CENTRO

Número de Proceso	2024-0-07-08-08-CM-003942
Tipo de proceso	Compra Menor que exceda B/.10,000 hasta B/.50,000
Título	COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPUBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024.
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Bien

Número de resolución:

002-2025

Considerando:

QUE EN ESTA ENTIDAD LLEVO ACABO EL 20 DE ENERO DE 2025, LA PUBLICACION DEL ACTO PUBLICO 2024-0-07-08-08-CM-003942, COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPUBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024. CUYO PRECIO DE REFERENCIA ES DE B/.24,466.75, SE RECHAZA EL ACTO PÚBLICO TODA VEZ QUE LAS PERSONAS QUE REALIZARON EL DESGLOSE DE PRECIOS POR PARTE DE LA UNIDAD TÉCNICA YA NO SE ENCUENTRAN LABORANDO EN LA INSTITUCIÓN Y ADICIONAL ALGUNOS RENGLONES LAS MEDIDAS NO SON LAS CORRECTAS, POR LO TANTO, SE CANCELA PARA REALIZAR UNA NUEVA EVALUACIÓN CON LAS MEDIDAS CORRECTAS PARA EVITAR ESTOS TIPOS DE INCONVENIENTES, CON LAS 2024-0-07-08-08-CM-003942, QUE SOBRE LA BASE DE LOS HECHOS SEÑALADOS Y EN CUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 74 DEL TEXTO UNICO LA LEY 22 DE 2006 ORDENADO POR LA LEY 153 2020.

Resuelve:

ARTICULO PRIMERO: RECHAZAR EL ACTO PUBLICO N° 2024-0-07-08-08-CM- 003942, COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPUBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024. ARTÍCULO: SEGUNDO ADVIERTE QUE EL ACTO PUBLICO 2024-0-07-08-08-CM-003942, QUEDARA EN EL ESTADO DE CANCELADO ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR LA PUBLICACION DE LA PRESENTE RESOLUCION EN EL SISTEMA DE CONTRATACIONES PUBLICAS " PANAMA COMPRAS " POR (DOS) DIAS HABILES PARA LOS EFECTOS DE SU NOTIFICACION ASI COMO SU INCORPORACION AL RESPECTIVO EXPEDIENTE CUARTO ADVERTIR QUE CONTRA LA PRESENTE RESOLUCION PODRA IMPONERSE EL RECURSO DE IMPUGNACION ANTE EL TRIBUNAL AMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PUBLICAS DENTRO DE LOS CINCO (5) DIAS HABILES CONTADO A PARTIR DE SU NOTIFICACION

Fundamento de derecho:

ARTICULO 74 DEL TEXTO UNICO DE LA LEY 22 DE 27 DE JUNIO DE 2006 ORDENADO POR LA LEY 153 DE 2020

Representante legal o persona delegada:

LIC.NORIS VALDÉS, REPRESENTANTE DELEGADA

LIC.NORIS VALDÉS, REPRESENTANTE DELEGADA

Representante legal o persona delegada

Fecha de cancelación 03-02-2025 - 04:19 PM

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 7 de febrero de 2025, el Licdo. Felipe Franco Hernández, apoderado especial de la empresa CALEP, S.A (CONSTRUCTION, S.A)., presentó ante la



Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución de Cancelación No. 02-2025 de 03 de febrero de 2025, proferida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, por medio de la cual se rechaza el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942. (Poder y recurso de impugnación visibles de foja 013 a la 018 del expediente del Tribunal).

III.PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

Dentro del tiempo procesal oportuno el Licdo. Felipe Franco Hernández, apoderado especial de la empresa CALEP, S.A (CONSTRUCTION, S.A)., presentó recurso de impugnación en contra de la Resolución de Cancelación No. 02-2025 de 3 de febrero de 2025, proferida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, por medio de la cual se rechaza el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942, para la “COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024” alegando lo siguiente:

NUESTRO RECURSO DE IMPUGNACIÓN SE FUNDAMENTA EN LOS SIGUIENTES HECHOS:

PRIMERO: El DEPARTAMENTO DE COMPRAS de PANAMÁ CENTRO del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, convocó el día 13 de junio de 2024, el acto de selección de contratista No. 2024-0-07-08-08-CM-003942, relativo a la COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024”.

SEGUNDO: Que la fecha y hora de presentación y apertura de propuestas, fue el día 19 de junio de 2024, conforme lo establece el propio pliego de cargos. Para este acto, se recibieron las siguientes propuestas:

PROPONENTE	Precio total
Productos de Calidad	B/. 22,679.66
MULTISUMINISTROS JUPITER	B/. 23,879.19
Constructora Escorpio S.A	B/. 22,017.93
CP CONSTRUCTION, S.A.	B/. 21,027.11
EGBER'S COMPANY, S.A	B/. 22,488.09
INVERSIONES Y BIENES JHONNY SA	B/. 19,766.07
SPC, S.A.	B/. 20,366.42

TERCERO: Que el 28 de junio de 2024, se publica el Cuadro de cotizaciones 044-2024 del 28-06-2024, a través de la cual se adjudica a nuestra representada la empresa CALEP, S.A. (CP CONSTRUCTION, S.A.), el presente acto público.



CUARTO: Que después de más de 7 meses desde la adjudicación del acto de selección de contratista No. **2024-0-07-08-08-CM-003942**, relativo a la **COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024**, el **DEPARTAMENTO DE COMPRAS** de **PANAMÁ CENTRO** del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, emite la **Resolución de Cancelación N° 02-2025**, el día 3 de febrero de 2025, mediante la cual indica que se **RECHAZA** el Acto Público N° **2024-0-07-08-08-CM-003942**, concerniente a la **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"**, y se coloca en estado de **CANCELADO**, Resolución que fue publicada en el portal electrónico el día 3 de febrero de 2025.

QUINTO: Que al momento de emitir la **Resolución de Cancelación N° 02-2025**, mediante la cual indica que se **RECHAZA** el Acto Público N° **2024-0-07-08-08-CM-003942**, concerniente a la **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"**, y se coloca en estado de **CANCELADO**, el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, al aplicar el artículo 74 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, la hace de una manera errónea y no muy clara, puesto que al haber estado el presente acto en estado de adjudicado, debió ejercer su facultad extraordinaria de **RECHAZO DE LA PROPUESTA** de la empresa **CALEP, S.A. (CP CONSTRUCTION, S.A.)**, a quien se le había adjudicado el mismo;

01,

sin embargo señala que **RECHAZA** el el Acto Público N° **2024-0-07-08-08-CM-003942**.

Por otro lado, al haber recibido propuestas debió para poder rechazar la propuesta indicar porque razón de orden público o interés social rechaza la propuesta y vemos que solo se limitan a indicar que se **"RECHAZA EL ACTO PÚBLICO TODA VEZ QUE LAS PERSONAS QUE REALIZARON EL DESGLOSE DE PRECIOS POR PARTE DE LA UNIDAD TÉCNICA YA NO SE ENCUENTRAN LABORANDO EN LA INSTITUCIÓN Y ADICIONAL ALGUNOS RENGLONES LAS MEDIDAS NO SON LAS CORRECTAS, POR LO TANTO, SE CANCELA PARA REALIZAR UNA NUEVA EVALUACIÓN CON LAS MEDIDAS CORRECTAS PARA EVITAR ESTOS TIPOS DE INCONVENIENTES, CON LAS 2024-0-07-08-08-CM- 003942;** como vemos el hecho de que el funcionario que levantó las especificaciones técnicas no se encuentre laborando en la entidad, no da razón a un rechazo de propuesta, no constituye un hecho de orden público y/o interés social y además tampoco señalan en qué renglones se encuentran erradas las medidas y como han llegado a esas conclusiones.

El artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que indica:

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

En caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, la entidad puede rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.



Ejecutoriada la adjudicación del acto público, esta obliga a la entidad licitante y al adjudicatario; en consecuencia, el adjudicatario o contratista, según sea el caso, tendrá derecho a la formalización del contrato correspondiente, o a recibir compensación por los gastos incurridos, si la entidad licitante decidiera ejercer la facultad de rechazo de su oferta, sin haberse formalizado el contrato.

El adjudicatario está obligado a mantener su propuesta y a firmar el contrato respectivo; de no hacerlo dentro del tiempo establecido en el pliego de cargos, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuesta.

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

Igualmente se ha violó principios que rigen la contratación pública, tales como debido proceso y transparencia, al no motivar en forma detallada y precisa las causales por la que se ejercía la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, tal como lo establece el numeral 5 del artículo 26 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que indica:

Artículo 26. Principio de transparencia. En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

1. ...(...)

5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se

motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

SEXTO: Que la LEY No. 38 de 31 de julio de 2000, Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales, establece en su artículo 34 que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal y en su artículo 155 que las resoluciones que ponen fin a un proceso debe estar motivadas, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, cuando afecte derechos subjetivos.

Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición. Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada



Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley.

SÉPTIMO: Que, al haber rechazado las propuestas, esto afecta directamente los derechos subjetivos de nuestros representados, a quienes le habían adjudicado el acto y generado una expectativa de contratar con el estado, luego de haber preparado e invertido tiempo y dinero en su propuesta y cumplido con las exigencias que establecía el pliego de cargos.

OCTAVA: Que como hemos visto, la normativa vigente establece que las actuaciones de las instituciones públicas deben fundamentar sus actuaciones en los principios generales de la contratación pública, dentro de los cuales está el principio de transparencia, cuyo postulado señala que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, a excepción de los de mero trámite, deben motivarse de forma detallada y precisa. Que los hechos en que se fundamente la decisión extraordinaria de rechazo, deben ser sobrevinientes, es decir que se originen posteriormente a la recepción de propuesta y a la adjudicación del acto y estos

018

hechos deben fundamentarse sobre aspectos de orden público o interés social, lo cual en el caso de la **Resolución de Cancelación N° 02-2025**, mediante la cual indica que se **RECHAZA** el Acto Público N° 2024-0-07-08-08-CM-003942, concerniente a la **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"**.

SOLICITUD: Por todo lo anteriormente descrito, a fin de evitar se sigan vulnerando los derechos de nuestro representado en este acto público, solicitamos al Augusto Tribunal que:

1. Se ordene mientras se surta la alzada del presente recurso de impugnación, la suspensión de los efectos de la **Resolución de Cancelación N° 02-2025**, mediante la cual indica que se **RECHAZA** el Acto Público N° 2024-0-07-08-08-CM-003942, concerniente a la **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"**,
2. Revoque en todas sus partes la **Resolución de Cancelación N° 02-2025**, mediante la cual indica que se **RECHAZA** el Acto Público N° 2024-0-07-08-08-CM-003942, concerniente a la **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"**, y se mantenga la adjudicación a nuestra representada.

Debido a todo lo expuesto, considera que se debe revocar y dejar sin efecto la Resolución de Cancelación No. 02-2025 de 3 de febrero de 2025, emitida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, mediante la cual se rechaza el acto público No. 2024-0-07-08-058-CM-003942 y SE RESTABLEZCA el derecho vulnerado adjudicando el acto público a la empresa CALEP, S.A (CONSTRUCTION, S.A).



Que adjunto al libelo del recurso, el impugnante presentó como pruebas, las siguientes:

PRUEBAS:

1. Fianza de Impugnación.
2. Copia simple de la **Resolución de Cancelación N° 02-2025**, mediante la cual indica que se **RECHAZA** el Acto Público N° 2024-0-07-08-08-CM-003942, concerniente a la **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"**.
3. Copia simple del certificado de existencia de la empresa **CALEP, S.A. (CP CONSTRUCTION, S.A.)**.
4. Copia simple del pasaporte de mi representada.
5. Aducimos como prueba el expediente del Acto de Selección de Contratista N° 2024-0-07-08-08-CM-003942, concerniente a la **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"**.

Panamá, fecha de su presentación.


Licdo. **FELIPE FRANCO HERNANDEZ**
Idoneidad 4901



Que la empresa recurrente adjuntó al libelo del Recurso, fianza de impugnación constituida en Cheque de Gerencia No. 001049804, emitido por Banistmo, por la suma de TRES MIL SEISCIENTOS SETENTA Y UN BALBOAS (B/.3,671.00), a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/ Contraloría General de la República y cuya diligencia de consignación reposa a folio 022 del Expediente Jurídico del Tribunal).

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.012-2025/ TACP de 10 de febrero de 2025 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por el Licdo. FELIPE FRANCO HERNÁNDEZ, apoderado especial de la empresa CALEP, S.A (CP CONSTRUCTION, S.A), resolución que fue publicada el día 11 de febrero de 2025, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado al MINISTERIO DE EDUCACIÓN, para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.



V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Informe de Trámite fechado 19 de febrero de 2025, la entidad licitante publicó el día 18 de febrero de 2025 en el portal electrónico de "PanamaCompra", el informe de conducta el cual reposa a foja 036-037 del expediente jurídico, no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VI. DECISIÓN DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista es una Contratación Menor, establecida en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual manifiesta lo siguiente:

"Artículo 57: Contratación Menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/ 50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/10,000.00) se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5% en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamáCompra", para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la micro, pequeña y mediana empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la Ley 106 de 1973".



Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global y como criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

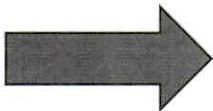
En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes realizar un estudio del mismo siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas a fin de descartar si dicho acto público quebranta o no aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad que nos impida adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente así como los actos llevados a cabo por la entidad y a ello nos avocamos.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942 para la “COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024”, convocado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, entidad licitante, la cual a través del Cuadro de Cotizaciones No. 044-2024 del 28 de junio de 2024, resolvió adjudicar el acto público de selección de contratación menor No. 2024-0-07-08-08-CM-003942, a la empresa CALEP, S.A (CP CONSTRUCTION, S.A), debidamente publicado en el portal electrónico de “PanamáCompra” el día 28 de junio de 2024.

De acuerdo con las constancias procesales y a la documentación que reposa en el portal electrónico de contrataciones públicas de “PanamáCompra”, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, posterior al Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas #1, y al Cuadro de Cotizaciones, profirió la Resolución de Cancelación, tal como se puede observar en la siguiente imagen:

Documentos del acto público:

Nombre	Fecha	
Acta de apertura	26-06-2024 - 11:29 AM	Ver documento
Acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas #1	27-06-2024 - 02:34 PM	Ver documento
Cuadro de cotizaciones	28-06-2024 - 11:32 AM	Ver documento
Resolución de cancelación	03-02-2025 - 04:19 PM	Ver documento



En ese sentido, cabe señalar que la Resolución de Cancelación No. 002-2025 de 3 de febrero de 2025, mediante la cual rechazó el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942, se fundamentó en que, las personas que realizaron el desglose de precios por parte de la unidad técnica ya no se encuentran laborando en la institución y adicional algunos renglones de las medidas no son las correctas, por lo tanto, se cancela para realizar una nueva evaluación con las medidas correctas para evitar estos



tipos de inconvenientes, la cual fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra", el día 3 de febrero de 2025.

VII. ANÁLISIS FÁCTICO JURÍDICO

➤ DE LA RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTAS EMITIDA POR LA ENTIDAD LICITANTE:

La entidad licitante indicó entre las razones que fundamentó el rechazo de propuestas y la cancelación del acto público las siguientes:

- I. Las personas que realizaron el desglose de precios por parte de la unidad técnica ya no se encuentran laborando en la institución y adicional algunos renglones de las medidas no son las correctas, por lo tanto, se cancela para realizar una nueva evaluación con las medidas correctas para evitar estos tipos de inconvenientes.

En ese orden de ideas, precluido el término para la emisión del informe de conducta, la entidad manifestó que, a inicios de febrero de este año se les informó por parte de la unidad técnica, que el acto público debía cancelarse, ya que las personas que hicieron la evaluación (DESGLOSE DE PRECIOS Y ALGUNAS MEDIDAS NO SON LAS CORRECTAS), ya se retiraron de las oficinas y no se pudo sustentar las subsanaciones o correcciones del mismo expediente, y la persona que hizo la compra menor, ya no labora en su entidad. De igual manera señalan que su unidad técnica envió una Nota DR-PC/199-25, del 18 de febrero de 2025, que sustenta la cancelación de este acto. Se puede observar que la referida nota manifiesta lo siguiente:





➤ **DE LOS ARGUMENTOS VERTIDOS POR EL APODERADO ESPECIAL DEL IMPUGNANTE**

Al respecto el apoderado especial de la empresa recurrente manifestó de manera taxativa lo siguiente:

“Que al momento de emitir la Resolución de Cancelación No. 02-2025 del 3 de febrero de 2025, mediante la cual indica que se rechaza el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942, concerniente a la “Compra de construcción y pintura para el Centro Educativo República de México por parte del programa con escuela 2024”, y se coloca en estado de cancelado, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, al aplicar el artículo 74 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, lo hace de una manera errónea y no muy clara, puesto que al haber estado el presente acto en estado de adjudicado, debió ejercer su facultad extraordinaria de RECHAZO DE LA PROPUESTA de la empresa CALEP, S.A (CP CONSTRUCTION, S.A)., a quien se le había adjudicado el mismo; sin embargo, señala que rechaza el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942.

“Por otro lado, al haber recibido propuestas debió para poder rechazar la propuesta indicar porque razón de orden público o interés social rechaza la propuesta y vemos que solo se limitan a indicar que se rechaza el acto público toda vez que las personas que realizaron el desglose de precios por parte de la unidad técnica ya no se encuentran laborando en la institución y adicional algunos renglones las medidas no son las correctas, por lo tanto, se cancela para realizar una nueva evaluación con las medidas correctas para evitar estos tipos de inconvenientes”

En ese orden de ideas, continuó señalando el recurrente que el hecho que el funcionario que levantó las especificaciones técnicas no se encuentre laborando en la entidad, no da razón a un rechazo de propuesta, no constituye un hecho de orden público y/o interés social y además tampoco señalan en qué renglones se encuentran erradas las medidas y como han llegado a esas conclusiones”.

Adicionalmente el impugnante manifestó que, al haber rechazado las propuestas, esto afecta directamente los derechos subjetivos de su representado, a quien le había adjudicado el acto y generado una expectativa de contratar con el



Estado, luego de haber preparado e invertido tiempo y dinero en su propuesta y cumplido con las exigencias que establecía el pliego de cargos.

VIII. DEL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL:

➤ Rechazo de propuestas por motivo de orden público o interés social

En primer lugar, con respecto a la conceptualización de orden público, debemos entender que se viola el orden público, cuando se contrarían los principios fundamentales de interés de la colectividad, que garantizan la convivencia en sociedad general, cuyo fin es mantener la seguridad social, donde se involucran también los principios de moral y justicia, que rige un país, señalamientos que debe tomar en cuenta un juzgador o administrador de justicia al momento de dictaminar un fallo¹.

En cuanto al concepto de interés social, en el que se ventila el interés de la colectividad, se justifica la adopción de determinada decisión o actuación por parte de las autoridades del Estado, cuando lo que se procura es la protección de los intereses o bienes de la sociedad en general, no obstante, no es el caso particular que nos ocupa, puesto que, la entidad, MINISTERIO DE EDUCACIÓN, no sustentó en debida forma los motivos que justifiquen el rechazo con base en esta premisa fundamental.

Este Tribunal, luego del análisis del acto de selección de contratista en estudio, pudo observar que la emisión del acto impugnado por el cual la entidad licitante decidió ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas-ofertas, dentro del procedimiento de selección de contratista No.2024-0-07-08-08-CM-003942, habiendo recibido siete (7) propuestas por parte de los diversos ofertantes, con posterior adjudicación a la empresa CALEP,S.A (CP CONSTRUCTION, S.A), lo cual no se ajusta a los parámetros establecidos por la normativa jurídica, toda vez que la misma no señala las causas manifestadas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, para el ejercicio de dicha facultad, la cual claramente establece que, en caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiere recaído adjudicación, no así por la razón esbozada en la resolución impugnada.

De lo antes expuesto se observa claramente que el acto impugnado carece de la motivación necesaria y vulnera directamente los derechos subjetivos de los ofertantes según lo dispuesto en el artículo 155, numeral 1, de la Ley 38 de 2000 (Sobre Procedimiento Administrativo).

Ya que, por el contrario, sobre la base del precitado artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y en estricto apego al principio

¹ Corte Suprema de Justicia, Panamá. Sala: Cuarta de Negocios Generales. Ponente: Wilson Spadafora Franco. Fecha: viernes, 15 de octubre de 2010. Materia: Recurso de nulidad de laudo arbitral. Expediente 1024-10.



de legalidad y al debido proceso, este señala, que en el caso de que se hubieran recibido propuestas, (como es el caso que nos atañe), - por causas de orden público o de interés social -, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Hacemos énfasis en las causas establecidas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y que las mismas deben estar revestidas de una debida motivación, debido a que el planteamiento enfocado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN carece de ambos requerimientos, puesto que, ante las razones expuestas en el considerando de la resolución de rechazo de propuestas, no solo atenta contra lo establecido en la Ley, sino que, también es violatorio a los principios en materia de contratación pública.

Esto sin dejar de lado, que este tipo de actuaciones coloca en una situación de desconcierto y desconfianza a los administrados respecto a la administración, tomando en cuenta que cada acto de selección de contratistas conlleva, tiempo, preparación, recopilación de documentación requerida en el pliego de cargos, lo cual representa gastos y esfuerzo parte de los proponentes/participantes, quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública convocada de la cual se encuentren participando.

Por ende, siendo los actos de selección de contratistas, convocados por entidades estatales y en atención al interés y las necesidades de carácter público, es deber de estas velar por el correcto desempeño en el procedimiento llevado a cabo en dichos actos, para que surtan los efectos jurídicos y sociales requeridos por el Estado.

Por los motivos antes expuestos este Tribunal **hace un llamado de atención a la entidad licitante**, ya que, los argumentos plasmados en la resolución impugnada, mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas, son fútiles y carentes de revestimiento jurídico.

De tal manera podemos concluir que, efectivamente, el motivo expuesto por la entidad para la utilización de la facultad de rechazo de *propuestas-ofertas*, encuentra su limitante en lo preceptuado en **el artículo 74 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006**, ordenado por la Ley 153 de 2020, ya que reiteramos no se encuentra en las causales descritas en el precitado artículo.

En atención a lo antes citado, la entidad licitante debe basarse en las causales de orden público o de interés social, para ejercer esta facultad exorbitante, claro está manifestando y aportando al expediente administrativo los motivos del porqué se arribó a dicha decisión. Por lo tanto, es evidente que la resolución impugnada no cuenta con ninguna motivación respecto a las causales de orden público o interés social.



Siendo un criterio arraigado de este Tribunal, que todo acto administrativo emitido dentro de su ámbito de competencia falto de motivación vulnera el debido proceso en vista de que se profieren de forma discrecional dejando en un estado de indefensión al administrado, como sucede en el caso objeto de estudio en vista de que los hechos que llevaron a la cancelación del presente acto público no son causales suficientes para la emisión de este.

En cuanto a la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los artículos 34 y 155 (ordinal primero); puntualmente señalan que todo acto administrativo debe proferirse conforme al Principio de Legalidad, *garantizando su motivación y cumpliendo con el debido proceso*, lo que implica que la entidad licitante, a pesar de estar investida de la facultad discrecional para rechazar la oferta y dejar en estado de cancelado el acto público, de igual manera estaba obligada a expresar los motivos específicos que la llevaron a emitir dicho acto administrativo, en vista de que éste pudiera afectar derechos subjetivos de algún proponente; contrario a lo ocurrido con el presente acto impugnado, en donde no se expresaron mínimamente las razones o motivos (Hechos fácticos-jurídicos) que sustentaron la utilización de esta facultad por parte de la *administración-entidad licitante*; muy por el contrario, lo que se aprecia son los argumentos faltos de asidero jurídico, no siendo justa la decisión, ni proporcional, ya que no cuenta con la motivación necesaria que sustente el llevar a cabo esta actuación administrativa.

Así las cosas, es deber de este Tribunal, recordarles a las entidades licitantes (entidades administrativas) que, en el futuro, deben mantener el contexto de todas las actuaciones referentes a los procedimientos de selección de contratistas, según los principios establecidos de debido proceso, eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad; no afectando derechos subjetivos de los proponentes y oferentes tal como lo indica la ley de contrataciones públicas, en aras de salvaguardar la transparencia del acto público según el *principio de buena fe*, el cual hace que las relaciones entre la administración y el administrado tengan un grado de confianza al emitir un acto administrativo que no adopte una conducta confusa y equivoca que con posterioridad no permita eludir o tergiversar las responsabilidades inherentes al ejercicio de las prerrogativas dadas a ella para el desarrollo de las necesidades públicas y sociales de la población.

IX. DE LOS PRECEDENTES EMITIDOS POR EL TRIBUNAL:

Resolución No. 118-2024- Pleno / TACP de 12 de julio de 2024 (Decisión). Exp 093-2024.



➤ **Rechazo de propuestas por motivo de orden público o interés social**

Por otra parte, no podemos dejar de enfatizar el hecho que la entidad licitante manifestó que, sobre la base de los hechos señalados y al tiempo que ha transcurrido, en cumplimiento del artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar la propuesta presentada por el CONSORCIO TMP para el acto público No. 2023-1-30-0-08-CM-014710, para los "SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA", toda vez que, la Directora de Administración y Finanzas encargada del Ministerio de Cultura, solicitó a la Oficina de Asesoría Legal la resolución motivada de rechazo de la propuesta presentada por el CONSORCIO TMP, adjudicataria del acto público indicando que, en su momento se contaba con el recurso presupuestario solicitado, debido a la limitación del 50% en periodos electorales, ya no es posible dar el debido trámite, motivo por el cual no se han acreditado las razones o causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, que efectivamente nos lleven a considerar la adecuada aplicación en derecho, de la facultad de rechazo de propuestas y a ello nos avocamos.

En primer lugar, con respecto a la conceptualización de orden público, debemos entender que se viola el orden público, cuando se contrarían los principios fundamentales de interés de la colectividad, que garantizan la convivencia en sociedad general, cuyo fin es mantener la seguridad social, donde se involucran también los

Expediente No.093-2024
Resolución No118 -2024 Pleno/TACP de 12 de julio de 2024 (Decisión)
Página | 23



principios de moral y justicia, que rige un país, señalamientos que debe tomar en cuenta un juzgador o administrador de justicia al momento de dictaminar un fallo.

En cuanto al concepto de interés social, en el que se ventila el interés de la colectividad, se justifica la adopción de determinada decisión o actuación por parte de las autoridades del Estado, cuando lo que se procura es la protección de los intereses o bienes de la sociedad en general, no obstante, no es el caso particular que nos ocupa, puesto que, la entidad, MINISTERIO DE CULTURA, no sustentó en debida forma los motivos que justifiquen el rechazo con base en esta premisa fundamental.

Este Tribunal, luego del análisis del acto de selección de contratista en estudio, pudo observar que la emisión del acto impugnado por el cual la entidad licitante decidió ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas-ofertas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2023-1-30-0-08-CM-014710, habiendo recibido tres (3) propuestas por parte de los diversos ofertantes, con posterior adjudicación en el CONSORCIO TMP (conformado por JORGE JUNIER TORRES CASTILLO y ELITZIA PÉREZ BELLIDO), lo cual no se ajusta a los parámetros establecidos por la normativa jurídica, toda vez que la misma no señala las causas manifestadas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, para el ejercicio de dicha facultad, la cual claramente establece que, en caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiere recaído adjudicación, no así por la razón esbozada en la

resolución impugnada.

De lo antes expuesto se observa claramente que el acto impugnado carece de la motivación necesaria y vulnera directamente los derechos subjetivos de los ofertantes según lo dispuesto en el artículo 155, numeral 1, de la Ley 38 de 2000 (Sobre Procedimiento Administrativo).



Ya que, por el contrario, sobre la base del precitado artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y en estricto apego al principio de legalidad y al debido proceso, este señala, que en el caso de que se hubieran recibido propuestas, (como es el caso que nos atañe). - por causas de orden público o de interés social -, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Hacemos énfasis en las causas establecidas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y que las mismas deben estar revestidas de una debida motivación, debido a que el planteamiento enfocado por el MINISTERIO DE CULTURA carece de ambos requerimientos, puesto que, ante las razones expuestas en el

¹ Corte Suprema de Justicia, Panamá. Sala: Cuarta de Negocios Generales. Ponente: Wilson Spadafora Franco. Fecha: viernes, 15 de octubre de 2010. Materia: Recurso de nulidad de laudo arbitral. Expediente 1024-10.

Expediente No.093-2024
Resolución No118 -2024 Pleno/TACP de 12 de julio de 2024 (Decisión)
Página | 24



considerando de la resolución de rechazo de propuestas, no solo atenta contra lo establecido en la Ley, sino que, también es violatorio a los principios en materia de contratación pública.

Esto sin dejar de lado, que este tipo de actuaciones coloca en una situación de desconcierto y desconfianza a los administrados respecto a la administración, tomando en cuenta que cada acto de selección de contratistas conlleva, tiempo, preparación, recopilación de documentación requerida en el pliego de cargos, lo cual representa gastos y esfuerzo parte de los proponentes/participantes, quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública convocada de la cual se encuentren participando.

Por ende, siendo los actos de selección de contratistas, convocados por entidades estatales y en atención al interés y las necesidades de carácter público, es deber de estas velar por el correcto desempeño en el procedimiento llevado a cabo en dichos actos, para que surtan los efectos jurídicos y sociales requeridos por el Estado.

Por los motivos antes expuestos este Tribunal **hace un llamado de atención a la entidad licitante**, ya que, los argumentos plasmados en la resolución impugnada mediante la cual se rechazan las propuestas recibidas son fútiles y carentes de revestimiento jurídico.

De tal manera podemos concluir que, efectivamente, el motivo expuesto por la entidad para la utilización de la facultad de rechazo de *propuestas-ofertas*, encuentra su *limitante* en lo preceptuado en el **artículo 74 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006**, ordenado por la Ley 153 de 2020, ya que reiteramos no se encuentra en las causales descritas en el precitado artículo.

En atención a lo antes citado, la entidad licitante debe basarse en las causales de orden público o de interés social, para ejercer esta facultad exorbitante, claro está manifestando y aportando al expediente administrativo los motivos del porqué se arribó a dicha decisión. Por lo tanto, es evidente que la resolución impugnada no cuenta con ninguna motivación respecto a las causales de orden público o interés social.

Siendo un criterio arraigado de este Tribunal, que todo acto administrativo emitido dentro de su ámbito de competencia falto de motivación vulnera el debido proceso en vista de que se profieren de forma discrecional dejando en un estado de indefensión al administrado, como sucede en el caso objeto de estudio en vista de que los hechos que llevaron a la cancelación del presente acto público no son causales suficientes para la emisión de este.

En cuanto a la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los artículos 34 y 155 (ordinal primero); puntualmente señalan que todo acto administrativo debe proferirse conforme al Principio de Legalidad, garantizando su motivación y cumpliendo con el



Expediente No.093-2024

Resolución No118 -2024 Pleno/TACP de 12 de julio de 2024 (Decisión)

Página | 25



debido proceso, lo que implica que la entidad licitante, a pesar de estar investida de la facultad discrecional para rechazar la oferta y dejar en estado de cancelado el acto público, de igual manera estaba obligada a expresar los motivos específicos que la llevaron a emitir dicho acto administrativo, en vista de que éste pudiera afectar derechos subjetivos de algún proponente; contrario a lo ocurrido con el presente acto impugnado, en donde no se expresaron mínimamente las razones o motivos (Hechos fácticos-jurídicos) que sustentaron la utilización de esta facultad por parte de la *administración-entidad licitante*; muy por el contrario, lo que se aprecia son los argumentos faltos de asidero jurídico, no siendo justa la decisión, ni proporcional, ya que no cuenta con la motivación necesaria que sustente el llevar a cabo esta actuación administrativa.

Así las cosas, es deber de este Tribunal, recordarles a las entidades licitantes (entidades administrativas) que, en el futuro, deben mantener el contexto de todas las actuaciones referentes a los procedimientos de selección de contratistas, según los principios establecidos de debido proceso, eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad; no afectando derechos subjetivos de los proponentes y oferentes tal como lo indica la ley de contrataciones públicas, en aras de salvaguardar la transparencia del acto público según el principio de buena fe, el cual hace que las relaciones entre la administración y el administrado tengan un grado de confianza al emitir un acto administrativo que no adopte una conducta confusa y equivoca que con posterioridad no permita eludir o tergiversar las responsabilidades inherentes al ejercicio de las prerrogativas dadas a ella para el desarrollo de las necesidades públicas y sociales de la población.

...

Por tal razón, consideramos oportuno manifestar que, ante la falta de asidero jurídico e inobservancia de los presupuestos procesales utilizados por la entidad licitante, al momento de proferir la resolución de rechazo de propuesta, y según las constancias probatorias que reposan en el portal electrónico, atendiendo a los señalamientos esbozados, este Tribunal es del criterio que la actuación realizada por el MINISTERIO DE CULTURA debe ser revocada, debido a que el acto impugnado (Resolución No.114 de 7 de junio de 2024) no se ajusta a las causas establecidas en la normativa jurídica para ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas, tal como hemos explicado en los párrafos que anteceden y restablecer el derecho vulnerado adjudicando al CONSORCIO TMP (conformado por JORGE JUNIER TORRES CASTILLO y ELITZIA ROSA PÉREZ BELLIDO) el acto público de selección de contratista No.2023-1-30-0-08-CM-014710, para los "SERVICIOS DE AUDITORÍA EXTERNA: REVISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, LOS REGISTROS CONTABLES Y DE PLANILLAS DEL MINISTERIO DE CULTURA" por la suma de VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE BALBOAS CON 98/100 (B/.24,799.98) toda vez que su oferta cumplió con los requisitos y exigencias de los términos de referencia correspondiente.

Por lo tanto, nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal administrativo de contrataciones públicas de revocar lo actuado por la entidad contratante.

De igual manera se observa la Resolución No. 047-2024-Pleno/TACP de 18 de marzo de 2024 (Decisión) Exp 020-2024 en la cual se manifiesta lo siguiente:



ANÁLISIS FÁCTICO JURÍDICO DE LA RESOLUCIÓN DE RECHAZO DE PROPUESTAS EMITIDA POR LA ENTIDAD LICITANTE

➤ **Rechazo de propuestas por motivo de orden público o interés social**

No podemos dejar de enfatizar que se rechazaron las propuestas recibidas, sin haber acreditado las razones o causas de orden público o de interés social, debidamente motivados, que efectivamente nos lleven a considerar la inadecuada aplicación en derecho, de la facultad de rechazo de propuestas.

En primer lugar, con respecto a la conceptualización de orden público, debemos entender que se viola el orden público, cuando se contrarían los principios fundamentales de interés de la colectividad, que garantizan la convivencia en sociedad general, cuyo fin es mantener la seguridad social, donde se involucran también los principios de moral y justicia, que rige un país, señalamientos que debe tomar en cuenta un juzgador o administrador de justicia al momento de dictaminar un fallo²

En cuanto al concepto de interés social, en el que se ventila el interés de la colectividad, se justifica la adopción de determinada decisión o actuación por parte de las autoridades del Estado, cuando lo que se procura es la protección de los intereses o bienes de la sociedad en general, no obstante, no es el caso particular que nos ocupa, puesto que, la entidad, MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL LUIS CHICHO FÁBREGA), no sustentó en debida forma los motivos que justifiquen el rechazo con base en esta premisa fundamental.

Este Tribunal, luego del análisis del acto de selección de contratista en estudio, pudo observar que la emisión del acto impugnado por el cual la entidad licitante decidió ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas-ofertas dentro del procedimiento de selección de contratista No.2023-0-12-224-09-CM-014703, habiendo recibido dos (2) propuestas por parte de los diversos ofertantes, no se ajusta a los

² Corte Suprema de Justicia, Panamá. Sala: Cuarta de Negocios Generales. Ponente: Wilson Spadafora Franco. Fecha: viernes, 15 de octubre de 2010. Materia: Recurso de nulidad de laudo arbitral. Expediente 1024-10.



parámetros establecidos por la normativa jurídica, toda vez que la misma no señala las causas manifestadas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, para el ejercicio de dicha facultad, la cual claramente establece que, en caso de que se hubieran recibido propuestas, por causas de orden público o de interés social, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiere recaído adjudicación, no así por la razón esbozada en la resolución impugnada.

De lo antes expuesto se observa claramente que el acto impugnado carece de la motivación necesaria y vulnera directamente los derechos subjetivos de los ofertantes según lo dispuesto en el artículo 155, numeral 1, de la Ley 38 de 2000 (Sobre Procedimiento Administrativo).



Nos llama la atención lo manifestado por el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL LUIS CHICHO FÁBREGA), al indicar dentro de los considerando, "Que, según Nota S/N, fechada 26 de enero de 2024, el Jefe del Departamento de Servicios Generales, indicó lo siguiente " debido a que en el pliego de cargos otros requisitos numeral 2 fue incluido el siguiente texto "los vehículos deben tener un tamaño no menor de 18 pies el vagón ... no podemos realizar objetivamente la verificación y por ende la selección de uno de los dos proponentes que participaron del acto público. Por lo que esta Dirección considera cancelar el acto público y volver a convocar, estableciendo en el pliego de cargos los requisitos correspondientes para esta contratación. Y que, sobre la base de los hechos señalados, en cumplimiento del artículo 74 del Texto Único la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se hace necesario rechazar las propuestas presentadas para el acto público No. 2023-0-12-224-09-CM-014703".

Ya que, por el contrario, sobre la base del precitado artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y en estricto apego al principio de legalidad y al debido proceso, este señala, que en el caso de que se hubieran recibido propuestas, (como es el caso que nos atañe), - por causas de orden público o de interés social -, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación.

Hacemos énfasis en las causas establecidas en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y que las mismas deben estar revestidas de una debida motivación, debido a que el planteamiento enfocado por el MINISTERIO DE SALUD (HOSPITAL LUIS CHICHO FÁBREGA), carece de ambos requerimientos, puesto que, ante las razones expuestas en el considerando de la resolución de rechazo de propuestas, no solo atenta contra lo establecido en la Ley sino que, también es violatorio a los principios en materia de contratación pública.

Esto sin dejar de lado, que este tipo de actuaciones coloca en una situación de desconcierto y desconfianza a los administrados respecto a la administración, tomando

Expediente No. 020-2024
Resolución No. 047-2024-Pleno/TACP de 18 de marzo de 2024 (Decisión).
P á g i n a | 23



en cuenta que cada acto de selección de contratistas conlleva, tiempo, preparación, recopilación de documentación requerida en el pliego de cargos, lo cual representa gastos y esfuerzo parte de los proponentes/participantes, quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública convocada de la cual se encuentren participando.

Expediente No. 020-2024
Resolución No. 047-2024-Pleno/TACP de 18 de marzo de 2024 (Decisión).
P á g i n a | 23



en cuenta que cada acto de selección de contratistas conlleva, tiempo, preparación, recopilación de documentación requerida en el pliego de cargos, lo cual representa gastos y esfuerzo parte de los proponentes/participantes, quienes aspiran a ser seleccionados en la contratación pública convocada de la cual se encuentren participando.

Por ende, siendo los actos de selección de contratistas, convocados por entidades estatales y en atención al interés y las necesidades de carácter público, es deber de estas velar por el correcto desempeño en el procedimiento llevado a cabo en dichos actos, para que surtan los efectos jurídicos y sociales requeridos por el Estado.

Por los motivos antes expuestos este Tribunal hace un llamado de atención a la entidad licitante, ya que, los argumentos plasmados en la resolución impugnada mediante la cual se rechazan todas las propuestas presentadas, son fútiles y carentes de revestimiento jurídico.

X.CONSIDERACIONES FINALES

Luego de haber analizado de manera integral los aspectos sobre los cuales la entidad licitante arribó a la decisión de rechazar las propuestas recibidas, tomando



en cuenta las facultades con las que cuenta la entidad en caso de ser necesario aclarar algún tipo de documentación, así como también observamos que ya se contaba con una resolución de adjudicación, sin dejar de lado que el basamento sobre el rechazo de propuestas no se ajusta a los criterios legales para tal fin.

Adicionalmente dentro del informe de conducta presentado por la entidad administrativa, se observa que al momento de verificar o evaluar la propuesta del proponente de menor precio INVERSIONES Y BIENES JHONY, S.A., la misma no cumplió con el catálogo de los productos solicitados en el pliego de cargos, tal como se puede observar en la siguiente imagen:

En el Acta de Apertura de propuestas para el Acto Público N° 2024-0-07-08-CM-003942, como incidencias del acto tenemos la siguientes:

1. En la propuesta N° 1, presentada por **INVERSIONES Y BIENES JHONY SA**, de acuerdo al cuadro de cotizaciones el Precio, es el más bajo, sin embargo, para la unidad



solicitante y evaluadora, **No Cumplió**, con el catálogo de los productos, requisito solicitado en el pliego.

En ese sentido, este Tribunal procede a verificar lo indicado por la entidad visualizando en el ícono referente al catálogo, que el proponente que presentó la oferta con el menor precio adjuntó un certificado del registro público de la empresa, no así catálogo alguno, por tal razón no cumplió efectivamente con este requisito exigido por el pliego de cargos.

Por otro lado, la entidad administrativa indica en su informe de conducta, que, al verificar la segunda propuesta de menor precio, SPC, S.A., la misma no cumplió con el pliego de cargos ya que no aportó la copia de la cédula del representante legal de la empresa según se desprende de la siguiente imagen:

2. La propuesta N° 2, presentada, por **SPC, S.A.** para la unidad solicitante y evaluadora, **No Cumplió**, con la copia de Cédula del Representante Legal.

Al respecto este Tribunal a través de la verificación de la respectiva propuesta en el portal electrónico "PanamaCompra" corrobora que en efecto el proponente con el segundo menor precio no presentó la copia de la cédula del representante legal de la empresa, configurando así su incumplimiento.

Finalmente se observa que la empresa adjudicataria cumple con los requisitos del pliego de cargos por lo que fue beneficiada con la adjudicación a través del Cuadro de Cotización No. 044-2024 del 28 de junio de 2024.



Cuadro de cotizaciones

Cuadro de cotizaciones 044-2024 del 28-06-2024

Ministerio de Educación
COMPRAS DE PANAMÁ CENTRO

Número de Proceso	2024-0-07-08-08-CM-003942
Tipo de proceso	Compra Menor que exceda B/.10,000 hasta B/.50,000
Título	COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024.
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Bien

Considerando:

Que mediante aviso de convocatoria N°. 2024-0-07-08-08-CM-003942, publicado el 13 de junio de 2024 en el Sistema Electrónico de la Dirección General de Contrataciones Públicas Panamá Compra y en el tablero de anuncio de la entidad se hizo el llamado a los interesados a participar como proponentes, en el acto público de selección de Contratista por la Contratación Menor N°. 2024-0-07-08-08-CM-003942, cumpliendo con lo establecido en el Acto 32 del Texto único de la Ley N°. 22 de 2006, y el Artículo 75 del Decreto Ejecutivo N°. 306 de 28 de diciembre de 2006.

Otros Considerando:

- Que el día 19 de junio de 2024, a través del Sistema Electrónico Panamá Compra, Dirección Regional de Educación de Panamá Centro, se recibió (7) propuestas electrónicas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ejecutivo N°. 180 del 27 de noviembre de 2009, por el cual se reglamento lo procedimientos de selección de contratistas vía electrónico de Contrataciones Pública de Panamá Compra.
- Que el artículo 17 del Texto Único de la Ley N°. 22 de 27 de junio de 2006, dispone desarrollar las actuaciones de quienes intervengan en la Contratación con fundamento entre otros, en el principio de debido proceso de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, siendo viable proceder conforme a derecho por lo cual:

Resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: ADJUDICAR, el Acto Público de Selección de Contratista Menor N°. 2024-0-07-08-08-CM-003942, COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024 a la empresa CP CONSTRUCTION, S.A. por la suma de VEINTIUN MIL VEINTISIETE BALBOAS CON 11/100 (21,027.11).

Otros Resuelve:

- 1 ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar la publicación de la presente resolución por el término de un (1) día hábil en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas Panamá Compra y en el tablero de anuncios de Actos Público que mantiene la entidad para efecto de su notificación a los interesados.
- 2 ARTÍCULO TERCERO: En contra de la presente, resolución podrá interponerse el recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

Fundamento de Derecho:

Artículo 17, 55 y 129 del Texto Único de la Ley N°. 22 del 27 de junio de 2006 y el Artículo 147; Artículo 71 y siguientes del Decreto Ejecutivo N°. 366 de 28 de diciembre de 2006 y el Artículo 16 del Decreto Ejecutivo N°. 188 de 27 de noviembre de 2009.

Representante legal o persona delegada:

DRA. PETRA SERRACIN DE FRANCO.

Por tal razón, consideramos oportuno manifestar que, ante la falta de asidero jurídico e inobservancia de los presupuestos procesales utilizados por la entidad licitante, al momento de proferir la resolución de rechazo de propuesta, y según las constancias probatorias que reposan en el portal electrónico, atendiendo a los señalamientos esbozados, este Tribunal es del criterio que la actuación realizada por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN debe ser revocada, debido a que el acto impugnado (Resolución de Cancelación No. 002-2025 de 3 de febrero de 2025) no se ajusta a las causas establecidas en la normativa jurídica para ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas, tal como hemos explicado en los párrafos que anteceden y restablecer el derecho vulnerado adjudicando a la empresa CALEP,S.A (CP CONSTRUCTION, S.A), el acto público de selección de contratista No.2024-0-07-08-08-CM003942, para la **“COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024”** por la suma de VEINTIUN MIL VEINTISIETE BALBOAS CON 11/100 (B/.21,027.11) toda vez que su oferta cumplió con los requisitos y exigencias de los términos de referencia correspondiente.



Con todo y lo antedicho, es nuestra responsabilidad recordarle a la entidad que, es en el acuerdo de voluntades (el contrato o la orden de compras), en donde las entidades están facultadas para hacer aquellos ajustes menores relativo a la consagración de los derechos y obligaciones; por lo que, por medio de la orden de compra o, mejor dicho, por la redacción de sus cláusulas, se puede llegar a la adecuación de las verdaderas necesidades de las entidades del Estado.

En otras palabras, con todo y que se haya utilizado de manera inválida la facultad extraordinaria de rechazo; la entidad puede hacer los ajustes menores, relativos a aspectos técnicos del suministro, por medio de la orden de compra.

Por lo tanto, nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo **244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020**, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal administrativo de contrataciones públicas de *revocar* lo actuado por la entidad contratante.

En cuanto a lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier administrativo, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la parte del impugnante, se ordena la devolución de la fianza de recurso de impugnación constituida en Cheque de gerencia No. 001049804, expedido por Banistmo el 06 de febrero de 2025, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República y cuya diligencia de consignación reposa a folio 022 del expediente del Tribunal.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la Resolución No. 002-2025 de 3 de febrero de 2025, proferida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, mediante la cual se rechaza el acto público No. 2024-0-07-08-08-CM-003942, para los **"COMPRA DE CONSTRUCCIÓN Y PINTURA PARA EL CENTRO EDUCATIVO REPÚBLICA DE MÉXICO POR PARTE DEL PROGRAMA CON ESCUELA 2024"** toda vez que se realizó en contravención con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006.

SEGUNDO: RETROTRAER al estado de adjudicado para que se prosiga con el trámite correspondiente.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación constituida en Cheque de gerencia No. 001049804, expedido por Banistmo el 06 de febrero de 2025, a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, por el monto total de TRES MIL SEISCIENTOS SETENTA Y UN BALBOAS (B/. 3,671.00) cantidad que representa el quince por ciento (15%) del precio

de referencia, como garantía dentro del recurso de impugnación, y cuya diligencia de consignación reposa a folio 022 del expediente del Tribunal.

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 "PanamáCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamáCompra".

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°015-2025/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


KAREN SUE SOLIS
Secretaria General Encargada

