



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 006-2025

RECURRENTE: TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución de Cancelación No.000343 del 2 de enero de 2025, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD**, por medio de la cual se canceló la convocatoria del acto público por Licitación Pública No.2024-0-12-14-08-LP-000343.

MAGISTRADO PONENTE: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No. 016-2025-Pleno/TACP de 17 de febrero de 2025 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por la empresa **TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A.**, en contra de la Resolución de Cancelación No. 000343 del 2 de enero de 2025, por medio de la cual se canceló la convocatoria de selección de contratista por Licitación Pública No. 2024-0-12-14-08-LP-000343, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD**.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, declaratoria de desierto o rechazo de propuestas, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, de conformidad al contenido del artículo 157 de la citada ley; emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

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



I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el **MINISTERIO DE SALUD**, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 3 de diciembre de 2024, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 12 de diciembre de 2024, en horario hasta las 11:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista por Licitación Pública No. 2024-0-12-14-08-LP-000343, cuyo objeto contractual es la **"ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAI MODELO COUNTRY. REQ. 24-5876"**, con un precio de referencia de **SESENTA Y CUATRO MIL CON NOVENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100 (B/. 64,093.00)**.

Que el 17 de diciembre de 2024, se publica en el portal gubernamental "PanamaCompra" la Resolución No.209-AL de 16 de diciembre de 2024, por medio de la cual se designa a servidores públicos para conformar la Junta evaluadora, para realizar un informe para el objeto contractual.

Que el 2 de enero de 2025, fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", la Resolución de Cancelación No.000343 de 2 de enero de 2025, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD**, dentro del acto público de selección de contratista mediante la Licitación Pública No.2024-0-12-14-08-LP-000343, misma que ilustramos así:

Resolución de cancelación

000343

Ministerio de Salud

RMS - Compras

Número de Proceso	2024-0-12-14-08-LP-000343
Tipo de proceso	Licitacion Pública
Título	ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAI MODELO COUNTRY. REQ. 24-5876
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Servicios

Número de resolución:

000343

Considerando:

Que mediante Aviso de Convocatoria publicado el día 03 de diciembre de 2024 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra y en el tablero de anuncios de la Entidad, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes en el Acto Público, para la Contratación Menor con No. 2024-0-12-14-08-LP-000343 con número de Requisición 24-5876 cumpliéndose con lo establecido en el texto único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 y el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020



Resuelve:

Cancelar la Convocatoria para la contratación menor 2024-0-12-0-08-LP-000343 (ADECUACION DE UN BUS COASTER HYUNDAI MODELO COUNTRY) solicitado por el Depto. Salud Pública (Sección de Enfermería). Esto se debe a Discrepancia entre el pliego de cargos del portal, respecto al punto 6 Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, el cual indica que el requisito es subsanable y el pliego adjuntado por la unidad, que indica "No aplica".

Fundamento de derecho:

Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 Reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020

Representante legal o persona delegada:

DR. RICARDO HUMBERTO TORRES CASTILLO

DR. RICARDO HUMBERTO TORRES CASTILLO
Representante legal o persona delegada

Fecha de cancelación 02-01-2025 - 12:29 PM

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Sin embargo, no se observa dentro del dossier electrónico la correspondiente publicación sobre el acto de apertura, menos aún de las propuestas presentadas, ni dato alguno de participantes, tal como se evidencia:

Archivos de la licitación pública:

Descripción	Tipo	Fecha	Documento
1 MODELO PACTO DE INTEGRIDAD	Otros documentos	03-12-2024 - 01:20 PM	
2 PLIEGO DE CARGOS No.036/CP/RMS	Otros documentos	03-12-2024 - 01:21 PM	
3 RESOLUCIÓN No. 209-AL de 16 de diciembre de 2024	Resoluciones	17-12-2024 - 01:27 PM	
4 RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN N°000343	Resoluciones	07-01-2025 - 09:54 AM	
5 Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación. Exp. 006-2025	Interposición de recurso TACP	14-01-2025 - 02:03 PM	

Documentos del acto público

Nombre	Fecha	
Resolución de cancelación	02-01-2025 - 12:29 PM	Ver documento

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, dicho esto, el día 14 de enero de 2025, por el licenciado **Luis Mendoza Pérez**, en calidad de apoderado especial de la empresa **TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución de Cancelación No.000343 de 2 de enero de 2025, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD** que por medio de la misma se canceló el acto público de selección de contratistas por Licitación Pública **No.2024-0-12-14-08-LP-000343**. (Poder y Recurso de Impugnación visibles de fojas 015 al 024 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso, Fianza de Impugnación No. 04-09-58594-0 expedida por Aliado Seguros, S.A., el 13 de enero de 2025, por un límite máximo de responsabilidad de SEIS MIL CUATROCIENTOS NUEVE BALBOAS CON 30/100 (B/.6,409.30), a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas teniendo como beneficiarios al Ministerio de Salud / Contraloría General de la República, cantidad



que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia como garantía dentro del Recurso de Impugnación, la cual fue formalmente consignada mediante diligencia N°006-2025 de 14 de enero de 2025; cual reposa a infolio 32 del Expediente del Tribunal.

En este mismo orden de ideas, es importante destacar que, el recurrente aportó dentro de las evidencias que acompañan a su libelo, el contexto de su propuesta, misma que se incorpora a ésta de la siguiente manera:

Comprobante de Ingreso de Cotización	
Fecha de Emisión del Presente Comprobante	12-12-2024 - 10:27 AM
Código de proceso	a40cd9d1-80b3-400b-8bc1-827799e9a90d
Fecha de envío	12-12-2024 - 10:27 AM
Estado	Enviada
Información del proceso:	
Número de Proceso	2024-0-12-14-08-LP-000343
Tipo de proceso	Licitación Pública
Título	ADECUACIÓN DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAI MODELO COUNTRY. REQ. 24-6876
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Servicios
Información del proponente:	
RUC	225689-1-399081
Razón social	TRI STAR CENTRO AMERICA S A
Nombre comercial	TRI-STAR CENTRO AMERICA, S.A.
Usuario de registro	tristari
Nombre de usuario	Lizbeth González
Información de la propuesta:	
Entidad	Ministerio de Salud
Estado	Vigente
Fecha y hora presentación de propuestas	12-12-2024 - 07:30 AM a 11:00 AM
Fecha y Hora de Ingreso	12-12-2024 - 10:27 AM
Documentos de la propuesta:	

Que el día 14 de enero de 2025, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación (Visible a folio 035 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro del Icono “Interposición del Recurso de TACP”, a fecha 14 de enero de 2025, a las 02:03 p.m.).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°006-2025/TACP de 14 de enero de 2025, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado Luis Mendoza Pérez, publicándola el día 16 de enero de 2025, en el Portal Electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad **MINISTERIO DE SALUD**, para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de la mencionada resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la



documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 040 a la 045 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico 16-01-2025, a las 11:09 a.m.).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución de Cancelación No.000343 de 2 de enero de 2025, para la cancelación de la convocatoria del procedimiento de selección de contratista por Licitación Pública No.2024-0-12-14-08-LP-000343, (ADECUACION DE UN BUS COASTER HYUNDAY MODELO COUNTRY) solicitado por el Depto. Salud Pública (Sección de Enfermería). (Visible en la página del Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro de “Resolución de Cancelación”, publicado el día 02-01-2025, y a fojas 012-014 del Expediente del Tribunal) que en lo medular detalla lo siguiente:

“
...

Resolución de cancelación

000343

Ministerio de Salud
RMS - Compras

Número de Proceso	2024-0-12-14-08-LP-000343
Tipo de proceso	Licitación Pública
Título	ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAY MODELO COUNTRY. REQ. 24-5876
Modalidad de adjudicación	Global
Objeto de Contratación	Servicios

Número de resolución:

000343

Considerando:

Que mediante Aviso de Convocatoria publicado el día 03 de diciembre de 2024 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra y en el tablero de anuncios de la Entidad, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes en el Acto Público, para la Contratación Menor con No. 2024-0-12-14-08-LP-000343 con número de Requisición 24-5876 cumpliéndose con lo establecido en el texto único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 y el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020

Resuelve:

Cancelar la Convocatoria para la contratación menor 2024-0-12-0-08-LP-000343 (ADECUACION DE UN BUS COASTER HYUNDAY MODELO COUNTRY) solicitado por el Depto. Salud Pública (Sección de Enfermería). Esto se debe a Discrepancia entre el pliego de cargos del portal, respecto al punto 6 Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, el cual indica que el requisito es subsanable y el pliego adjuntado por la unidad, que indica “No aplica”.

Fundamento de derecho:

Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 Reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020

Representante legal o persona delegada:

DR. RICARDO HUMBERTO TORRES CASTILLO

DR. RICARDO HUMBERTO TORRES CASTILLO
Representante legal o persona delegada

Fecha de cancelación 02-01-2025 - 12:29 PM

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

”
...



IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El licenciado Luis Mendoza Pérez, abogado en ejercicio, en calidad de apoderado especial de la empresa **TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A.**, formuló su recurso argumentando lo siguiente:

“ ...

SUSTENTAMOS NUESTRO RECURSO DE IMPUGNACIÓN EN LOS SIGUIENTES HECHOS:

PRIMERO: El Ministerio de Salud – Región Metropolitana, realizó convocatoria pública para la “Para la Adecuación de un Bus Coaster Marca Hyundai Modelo Country”, para lo que publicó el acto de Licitación Pública No. 2024-0-12-14-08-LP-000343 en el portal PanamáCompra el 3 de diciembre de 2024. La fecha para la presentación y apertura de propuestas del 12 de diciembre de 2024.

SEGUNDO: Para el presente acto, no se celebró reunión previa y homologación, en base a lo que señala la Ley 22 en su Artículo 51, que refiere que las mismas es “celebrada entre la entidad licitante y quienes tienen interés de participar en un determinado acto de selección de contratista, cuyo monto sea superior a los ciento setenta y cinco mil balboas (B/.175 000.00), con el propósito de absolver consultas y de formular observaciones que puedan afectar la participación de los posibles postores en condiciones igualitarias, así como aclarar cualquier aspecto relacionado con el pliego de cargos u otros documentos entregados”, situación que no ocupa para el presente acto, pues el valor de este servicio es por el monto de sesenta y cuatro mil noventa y tres balboas (B/. 64,093.00).

TRI STAR CENTRO AMERICA, S.A. interpone RECURSO DE IMPUGNACIÓN en contra de la Resolución No. 000343 de 2 de enero de 2025

TERCERO: Conforme lo programado, para el día 12 de diciembre de 2024, se llevó a cabo la presentación de propuestas del acto público No. 2024-0-12-14-08-LP-000343, para la “Adecuación de Un Bus Coaster Marca Hyundai Modelo Country”, a través portal electrónico de www.panamacompra.gob.pa, participando de este acto las empresas EQUIPOS DIGITALES DE PANAMÁ, S.A., Y TRI STAR CENTRO AMÉRICA, S.A, nuestros representados. No constan incidencias reportada durante la diligencia de apertura, más allá, que las indicaciones por parte de la entidad sobre el término de subsanación de documentos.

CUARTO: El primer yerro e irregularidad que se observa en este acto público es que, la entidad licitante desatiende una actuación que en estricto derecho señala que es la de publicar el Acta de Apertura de Ofertas, recibidas para el acto público en referencia.

El artículo 82 del Decreto Ejecutivo No. 439 de septiembre de 2020, el cual refiere en cuanto al Acta de apertura de propuestas, que *“una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, un acta, en la que se dejará constancia del nombre de la entidad, de todas las propuestas Admitidas o rechazadas en el orden en que hayan sido presentadas, (...)”*.

QUINTO: Sumado a lo antes expresado, continúa la entidad licitante inobservando el procedimiento que señala la ley, pues no solo no se publicó el acta de apertura de propuestas sino que, una vez cumplido el periodo de subsanación (tratándose de dos (2) días hábiles), para la fecha 17 de diciembre de 2024, la entidad procede a publicar la Resolución 209-AL fechada el 16 de diciembre de 2024, por la cual nombra a los miembros de la Comisión Evaluadora o Verificadora el procedimiento para este tipo de acto público señalada en el numeral 4 del artículo 58 de la Ley 22 que *“(...) La entidad licitante antes del acto de apertura de ofertas designará la comisión verificadora, la cual será conformada por profesionales idóneos en el objeto de la contratación. (...)”*.

Esta resolución debió ser publicada junto al informe de la comisión verificadora, atendiendo lo estipulado en el Artículo 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora. Artículo 127, de la Ley 22 de Contrataciones Públicas cuando señala que “Una vez la entidad licitante haya seleccionado los miembros de la comisión, esta será nombrada formalmente por el representante legal de la entidad, o por quien este delegue, mediante resolución debidamente motivada, la cual se publicará junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente. En la conformación de la comisión, la mayoría de sus miembros no podrán pertenecer a la entidad licitante.”

Así como también lo indica el Decreto Ejecutivo 439 que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública:

Artículo 127. Conformación de las comisiones. Los integrantes de las comisiones verificadoras o evaluadores serán designados por el representante legal de la entidad o el servidor público delegado, antes del acto de recepción de propuestas mediante resolución, que será publicada junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente.

TRI STAR CENTRO AMERICA, S.A. interpone RECURSO DE IMPUGNACIÓN en contra de la Resolución No. 000343 de 2 de enero de 2025



Es por ello que, es imperante la presentación del presente Recurso, bajo la premisa que la ley de Contrataciones Públicas establece con claridad meridianos principios generales en los cuales se sustenta las contrataciones públicas como es el Principio de Transparencia que señala, entre varios aspectos, que a las autoridades, les será prohibido eludir procedimientos de selección de contratista y los demás requisitos previstos en la presente Ley, cosa que observamos en el presente acto se actúa con apego al mismo.

SEXTO: La Resolución No. 000343 de 2 de enero de 2025, que hoy impugnamos, declara CANCELADO el acto de selección de contratista, luego de no cumplir e inobservar lo que ley estatuye, por parte de la entidad licitante, señalando en su parte resolutive, motivaciones que riñen con los elementos o razones circunstanciales para que en estado en el cual se encontraba el acto público se declare cancelado.

La resolución en comento, señala que la razón por la cual se cancela el acto público de selección de contratista se debe a: *"Discrepancia entre el pliego de cargos del portal, respecto al punto 6 Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, el cual indica que el requisito es subsanable y el pliego adjuntado por la unidad, que indica "No aplica".*

Es deber señalar Señores Magistrados del Tribunal, que la razón por la cual la entidad solicitante cancela el acto público va en oposición a lo que señala el artículo 74 de la Ley 22, que si bien el mismo establece los preceptos – razones que faculta a la entidad licitante para cancelar un acto público (antes de recibir las propuestas), situación que no es nuestro escenario, pues como ya hemos establecido en los hechos previos, las propuestas fueron recibidas el 12 de diciembre de 2024 y se constata a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", al momento que los proponentes presentaron sus propuestas, por lo que no cabe la cancelación del acto público..

De igual forma esta facultad que tiene la entidad licitante para poder cancelar un acto público se ve limitada a dos situaciones, hechos esto que no se compadecen con la realidad de este acto público y estas premisas para que la entidad licitante una vez recibidas las propuestas las rechace es: o bien, por causas de orden público o de interés social, y además debe estar debidamente motivadas, la entidad contratante para sustentar el rechazo, lo que no aplica para el caso en cuestión.

Se observa con claridad, que la motivación que refiere la resolución de cancelación obedece a una falta de revisión de los elementos contentivos de Pliego de Cargos, y que este hallazgo no fue observado oportunamente por la entidad licitante, generando su yerro en un castigo hacia las empresas proponentes las cuales para cada acto público genera acciones que por las mas simples que sean generan una inversión para las mismas, a fin de recopilar y contar con todo los requerimientos del Pliego de Cargos en tiempo oportuno a fin de concursar en base a reglas y leyes claras.

SÉPTIMO: Que la entidad licitante se hace de mecanismos y subterfugios que afectan a los proponentes, que de una u otra forma invierten en la preparación de propuestas, para no afrontar las falencias de la entidad, las cuales no pueden ser endilgadas a los proponentes, máxime que es responsabilidad de la entidad contratante el suministrar en los pliegos de cargos información auténtica, exacta y precisa.

Y es que, de acuerdo Principio de economía, consagrado como uno de los principios generales de la contrataciones públicas, concentrados en la Ley 22, el numeral 8 del Artículo 27, con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista deberá a entidad contratante elaborar entre otros los términos de referencia o el pliego de cargos, asegurándose de que su elaboración no se realice en forma inexacta, incompleta, ambigua o confusa.

Se hace referencia a este aspecto, ya que la entidad contratante luego de haber recibido propuestas, se percató de requerimientos / especificaciones confusas que, a su consideración genera información inexacta y confusa, que genera discrepancias y consecuentemente ordena el cancelar el acto. Sin embargo, bajo la presunción de la buena fe entre las partes, que impera en las actuaciones administrativas, de allí que realizada la apertura de propuestas, y posterior a ello la entidad acepta que hay una discrepancia entre ambos pliegos, se debió continuar con el proceso, ya que, ningún proponente hizo la observación a la entidad de la discrepancia, existente entre ambos pliegos. Por lo tanto, la presentación de cada propuesta se debió considerar como una aceptación tácita sin objeciones ni restricciones al pliego, tal como lo refiere el artículo 46 de la Ley 22 Aceptación del pliego de cargos. Todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones.



OCTAVO: Ciertamente, Señores Magistrados, en el caso que nos ocupa e indicada las razones por la cual la entidad licitante cancela el acto público, lo que correspondía por parte de ésta, era pues que, en caso de existir errores o discrepancias entre ambos pliegos es responsabilidad de la entidad corregir los mismos, antes de la presentación de propuestas según el artículo 60 del Decreto Ejecutivo 439, que Reglamenta La Ley 22 De 2006, que Regula La Contratación Pública.

Indica este mismo artículo que, ante el hecho que no fue oportuna la actuación de la entidad licitante, en modo y tiempo, por ende dada la apertura de propuestas, y es posterior a este paso, que la entidad observa y acepta que hay una discrepancia entre ambos pliegos, lo que corresponde el continuar con el proceso,

Artículo 60. Discrepancias. Cuando existan discrepancias entre las estipulaciones elaboradas por la entidad en la plantilla electrónica y las elaboradas en documentos adjuntos, prevalecerán las elaboradas en la plantilla electrónica del pliego de cargos.

Los servidores públicos involucrados en el proceso de contratación deberán tomar las medidas pertinentes a fin de corregir estas discrepancias, antes de la presentación de las propuestas.

Requiriendo así la presentación, dentro de los documentos a presentar como parte de la propuesta, la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, como lo refiere el pliego de cargo

NOVENO: Cabe indicar que, si bien la entidad licitante detecta la discrepancia ante un estadio en la que el acto público bajo el principio de buena fe que impera entre todas las partes que actúan en actos administrativos, también abonaba a ello, que las empresas interesadas en participar como proponentes no realizaron observación a la entidad con relación a la presentación de documentos de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Y es que en este sentido, la Ley 22 señala dentro de las reglas para los distintos actos de selección de contratistas como y cuando debe de realizarse la reunión previa y homologación, por tratarse este un acto cuyo monto es inferior a los B/.175,000.00 la norma refiere que:

Artículo 52: "(...) En el caso de los actos cuyo monto no exceda los ciento setenta y cinco mil balboas (B/.175 000.00), se realizará la reunión previa y homologación cuando así lo soliciten los interesados en participar en dicho acto, con una anticipación no menor de dos días hábiles antes de la fecha de su celebración. (...)"

Según el portal de panamacompras.gob.pa no se constata que se haya celebrado la misma por lo que opera que las empresas interesadas no mantenían duda alguna con relación a lo contenido y requerido en el pliego de cargos, por lo anterior se entiende por lo que la misma norma señala que, al darse la presentación de cada propuesta se debió considerar como una aceptación tácita sin objeciones ni restricciones al pliego, según lo que indica el artículo 51 de Ley 22.

En base a este sentido, y en base a lo que nos corresponde indicar por parte de nuestra representada TRI STAR CENTROAMERICA, S.A en su amplia experiencia en modificaciones y adecuaciones de distintos equipos rodantes, que este requisito no afectaba ni generaba una problemática para ser presentado, máxime cuando la naturaleza del servicio a brindar así lo requería, asumiendo la empresa al aportar su propuesta la responsabilidad de presentar la certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, por ende para nuestra representada esta discrepancia no afecta en forma directa la propuesta para cumplir el objeto de este acto público.

DECIMO: Lo que es ineludible Señores Magistrados, que si bien asumimos que la entidad licitante en un acto de subsanar la discrepancia existente en el pliego de cargos, la cual no fue realizada de forma oportuna, encontró como mecanismo el declarar la cancelación del acto público, denota una extralimitación de sus funciones, pues la Ley 22 señala de manera prolija lo correspondía en derecho realizar a la entidad licitante.

Sin embargo, no podemos ser permisivos que actuaciones como la falta de publicación del acta de recepción de las propuestas, como la designación de los miembros de la comisión verificadora, tardía la falta de publicación el Informe de la Comisión Verificadora cuando ya se habían presentado las propuestas, son una clara falta del debido proceso, impidiendo que se cumplan las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista.



Actuaciones bajo la premisa antes expuestas, exaltan no solo el desconocimiento de las entidades licitantes de sus obligaciones y actuar en esta materia, sino que resquebraja la seguridad jurídica que debe estar presente en toda actuación que realice una entidad del gobierno, como es el debido proceso.

Siendo así, el Texto Único de la Ley 22, señala lo siguiente:

***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 resaltado es nuestro).

Abonando a este aspecto, y bajo la premisa que el actuar de todas las partes que intervienen en actos administrativos como es el caso de los actos de selección de contratista que adelantan las instituciones públicas las actuaciones de los entes licitantes se presuman sean de buena fe, pero no por ello se procure dimanar actos que tiendan a enviar un mensaje distintos a aquellos que mantienen un interés de ofrecer su servicios y/o bienes de forma tal, que el Estado cumpla con su cometido.

Nos vale interesante aportar este criterio de la Corte Suprema de Justicia, en la que esta corporación en uno de sus fallos refiere con relación al Principio de buena fe y su carácter vinculante en el ámbito público Sentencia de 23 de julio de 2003. Proceso: Plena jurisdicción. Caso: Priscilla Jiménez c/ Caja de Seguro Social. Acto Impugnado: Resolución 0338-2002 de 21 de diciembre de 2001. Magistrado ponente: Adán Amulio Arjona

El tratadista español Jesús González Pérez ha señalado que el "principio de buena fe debe regir en las relaciones del Estado con sus administrados, pues le permite a éstos recobrar la confianza en la Administración consistente en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y Administrado, aquélla no va a adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones" (Esa opinión doctrinal ha sido recogida, por ejemplo, en sentencia de 19 diciembre de 2000).

DÉCIMO PRIMERO: Si bien, Señores Magistrados, partimos que la entidad ha actuado bajo el principio de buena fe y subsanar las situaciones y hallazgos detectados en el Pliego de Cargos, lo que correspondía, era el de continuar con el proceso de selección y no proceder a CANCELAR el acto público.

Es por ello, que al confrontar las actuaciones de la entidad licitante con los principios que sustentan la Ley 22 – Texto Único el artículo 33, que trata del Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes, refiere que el objeto del mismo es garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas; mas adelanta señala en el numeral 3 que:

Artículo 33: "(...)

3. La adjudicación deberá hacerse sobre los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos, no pudiendo después de esta modificar condiciones sobre las que se efectuó el acto público.

Es por ello, Señores Magistrados, que en base al Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes, y lo que se ha expuesto en el presente Recurso de Impugnación, la entidad contratante, con el objeto de garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas

DÉCIMO SEGUNDO: El artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 del 24 de agosto de 2022 establece:

Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas; luego del análisis de los hechos y pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o **revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante.** Lo resaltado es nuestro.

Nuestra representada TRI STAR CENTRO AMERICA, S.A., cumple con todos los requisitos documentales y técnicos del Pliego de Cargos, por lo que corresponde es continuar con el proceso de selección de contratista y procediendo a la adjudicación, por ende el contar con un vehículo adecuado para que el Ministerio de Salud ofrezca sus servicios a la población y no debe diferirse por formalismos que no determinan aspectos importantes, ni disminuyan las garantías del procedimiento. Recordamos la norma constitucional relativa a las compras públicas:

Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectuen 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 la excepción 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.** (lo resaltado es nuestro)

No es conveniente a los intereses del Estado, procrastinar la ejecución de este proyecto para el beneficio de las comunidades en el contexto de salud.

DÉCIMO TERCERO: En otro orden de ideas, el artículo 146 núm. 1 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 2020, establece la competencia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas para revisar las actuaciones de las entidades públicas en los procesos de selección de contratista. Dice el artículo citado:



Artículo 146. Creación. "Se crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, que tendrá jurisdicción en todo el territorio de la República. Este Tribunal tendrá competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia:

1. El recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto que o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.
2. ..."

Es decir que estamos ante un acto administrativo, que es atacable ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Por otro lado, el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2008 de Contrataciones Públicas ordenado por la Ley 153 de 2020 establece quienes están legitimados para recurrir. Dice el artículo 157:

Artículo 157. Recurso de impugnación. Todos los proponentes que se consideren agraviados por una resolución que adjudique, o declare desierto un acto de selección de contratista o por una resolución administrativa en el que se rechacen las propuestas o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, en el que se consideren que se han cometido acciones u omisiones ilegales o arbitrarias, podrán presentar recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas acompañando las pruebas y anunciándolas al momento de formalizar la impugnación, si las hubiere.

..." (lo resaltado es nuestro)

Es decir, que nuestro mandante **TRI STAR CENTRO AMERICA, S.A** está debidamente legitimado para ejercer el derecho a presentar el Recurso de Impugnación, habida cuenta de que se trata de un proponente dentro del proceso de Licitación Pública 2024-0-12-14-08-LP-000343, "Para la Adecuación de un Bus Coaster Marca Hyundai Modelo Country" que se siente agraviado de lo acontecido administrativamente en el proceso de selección y lo actuado por el ente licitante a través de la Resolución No. 00343 de 2 de enero de 2025; por medio de la cual se CANCELA el acto público en referencia

DÉCIMO CUARTO: Por último, el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 del 24 de agosto de 2022 establece:

"Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal 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"

Es el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas el llamado a retomar el curso del proceso y ordenarlo, basados en el criterio de oportunidad y lograr que se ejecute el servicio de adecuación para el equipo rodante al entidad y realizar las tareas planificadas para asegurar a las comunidades con una atención próxima, de forma que retomando el curso del mismo, aplicando los principios de transparencia, economía, responsabilidad, eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso y de igualdad de los proponentes, consagrados en la ley de contratación pública; el proyecto de "Para la Adecuación

de un Bus Coaster Marca Hyundai Modelo Country" está a la espera de una decisión, que estamos seguros, será la más correcta y beneficiosa a los intereses del Estado y sus asociados.

..."

En atención a todo lo expuesto, solicita a este Tribunal se revoque en todas sus partes la Resolución de Cancelación No.000343 de 2 de enero de 2025, misma que canceló el acto público de selección de contratistas por Licitación Pública No.**2024-0-12-14-08-LP-000343** y en su defecto se le dé continuidad con los trámites de rigor por parte de la Comisión Verificadora y se adjudique el acto a la empresa proponente que cuenta con una propuesta con apego a todos los requisitos del pliego de cargos y mejor oferta económica al acto público antes mencionado.



V. POSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA DEL MINISTERIO DE SALUD.

Que el 21 de enero de 2025, quedó publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta proferido por el **MINISTERIO DE SALUD**, firmado por la licenciada Geraldine Armien, Jefa Encargada de la sección de Compras de la Región Metropolitana de Salud. (Ver informe de conducta de folios 047 a la 046 del expediente del Tribunal) quien, en principio, realizó un recuento de la actividad procesal llevada a cabo por dicha entidad. En cuanto al fondo manifestó lo siguiente:



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE SALUD
REGIÓN METROPOLITANA DE SALUD

DEPARTAMENTO DE COMPRAS
REGIÓN METROPOLITANA DE SALUD

INFORME DE CONDUCTA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, E.S.D.
Nosotros: el departamento de compras de la Región Metropolitana de Salud, por este medio y a instancia de la **Resolución N°006-2025-TACP de 14 de enero de 2025**; procedemos a presentar nuestro informe de conducta, relacionado con la Licitación Pública **N°2024-0-12-14-08-LP-000343 del 12 de diciembre del 2024**, e impugnado por la empresa **TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A.**

Clase de Reclamo:
Como queda manifestado el Recursos de Impugnación fue presentado por la empresa **TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A.**

Contestación a los hechos que sustenta el recurrente en su escrito de impugnación:

Primero: Publicación del Aviso de Convocatoria y del Pliego de Cargos:
(Artículo #48 del Texto Único de la Ley 22).

El día tres (03) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), se publica el aviso de convocatoria de la Licitación Pública **N°2024-0-12-14-08-LP-000343** para la **“ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAY MODELO COUNTRY”** y se adjuntan las especificaciones para la ejecución del suministro, fijándose como fecha para el Acto de Presentación de Propuestas, el día 12 de diciembre de 2024, de 07:30am a 11:00am y como fecha y hora de Apertura de propuestas el 12 de diciembre de 2024 a las 11:01am.

El precio de referencia para esta contratación es de **SESENTA Y CUATRO MIL NOVENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100 (B/. 64,093.00)**.

Segundo: Reunión Previa y Homologación: (Artículo #51 del Texto Único de la Ley 22).

No aplica para este caso, el precio de Referencia es de B/. 64,093.00 y lo que indica el mencionado artículo es cuyo monto sea superior a los B/. 175,000.00.

Tercero: Término de Subsanación
Es Cierto por lo tanto lo aceptamos.

Cuarto: Presentación y Apertura de Propuestas: (Artículo #55 del Texto Único de la Ley 22)

El día doce (12) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), una vez terminado el periodo fueron recibidas las propuestas electrónicamente, en el orden como lo indica el cuadro de cotizaciones que genera el sistema electrónico de PanamaCompra (ver foja #110).

N°	PROPONENTES	FECHA Y HORA DE INGRESO	MONTO OFERTADO
1	Equipos Digitales de Panamá, S.A.	12-12-2024 10:19am	B/. 53,579.18
2	TriStar Centro America, .S.A	12-12-2024 10:27 am	B/. 64,093.00



En este caso después de recibir las propuestas y verificar interno en el departamento de compras toda la documentación, recibimos un reclamo o más bien una observación por vía telefónica y por email, por parte del proveedor TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A. sobre el punto 6. Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (ver foja #116) La respuesta por parte nuestra fue mal indicada, el expediente estaba en evaluación si, pero no con la comisión, lo que la cotizadora quiso decir que estaba en evaluación nuestra interno, haciendo nuestras consulta con la parte legal de la entidad y con la DGCP (Dirección General de Contrataciones Públicas) sobre lo que nos indicaban, como se puede observar en los correos adjuntos (fojas #144-#146).

El expediente jamás llevo a que se realizara un informe de la comisión y por ende no se publicó el acta de apertura, llevo hasta esa fase.

Luego determinada las consultas para no crear más discrepancia y ser lo más transparente posible tanto para las dos (2) empresas participantes como para la entidad, si el pliego de cargo por error involuntario se había elevado con errores, determinamos cancelarlo para que no se vieran afectadas ninguna de las dos empresas y ser lo más transparentes posibles.

Quinto: Informe de Comisión

Es cierto por lo tanto lo aceptamos.

Sexto: Resolución de Cancelación

Señores Magistrados, procedimos a la cancelación de esta licitación pública, ya que por las discrepancia que existía en el pliego de cargo, aplicamos la ley de la transparencia toda vez que pudimos determinar los hechos ocurridos, con el fin que ninguna de las empresas participantes salieran afectadas.

Septimo: Prueba

Se adjunta el original del expediente de la Licitación Pública N°2024-0-12-14-08-LP-000343 debidamente foliado del número uno (1) al ciento cuarenta y seis (146).

Fundamento Legal:

Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio 2006, que regula la Contratación Pública, Ordenado por la Ley 153 de 2020.

Dado en la ciudad de Panamá, a su presentación.

Atentamente,


Geraldine Armien
Jefa Encargada
Sección de Compras
Región Metropolitana de Salud



VI. INFORME SECRETARIAL:

Que, producto de lo anterior, el 24 de enero del año en curso, se publicó por parte de la Secretaría de Impugnación el correspondiente Informe de Trámite en donde se deja constancia la no presentación de alegaciones de terceros, así como la presentación ante el portal de compras gubernamentales del Informe de conducta y expediente administrativo por parte de la entidad administrativa. (Visible a folios 055-056 del expediente del Tribunal, así como dentro del portal de compras gubernamentales “PanamaCompra”).

VII. ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL:

Así las cosas, y de acuerdo con los artículos 238 y 243 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, en Sala Unitaria, se procede al examen de las pruebas aportadas, así como también, de las aducidas por las partes, tomando en consideración los descargos presentados por estas, con atención a las normas procesales administrativas regulatorias (artículos 140, 143 y 147 de la Ley 38 de 2000).

Lo cual resulta imperativo valorar, al respecto de lo previsto por el artículo 201, ordinal 31 de la Ley N°38 de 2000, que a la letra dice:

“Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser



juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa”.

El despacho sustanciador, aprovechando la coyuntura y con el propósito de esclarecer lo concerniente al tema en el que se centra el debate de la presente causa, así como en aras de garantizar los principios de transparencia y publicidad, solicitó prueba de informe al Ministerio de Salud a fin de que nos indicasen o nos esclarezca una serie puntos: aspectos sombríos y confusos dentro del procedimiento de cancelación o rechazo sobre la selección de contratista que nos ocupa.

En esta última ocasión, y una vez esclarecidas las duda que este Tribunal mantenía, así como también, señalaron los argumentos de las razones que condujeron a las decisiones tomadas al momento de la realización del pliego de cargos; es decir, sobre omisión o que el incumplimientos o falencias en su estructuración del pliego cargos por parte de la entidad, en la falta de planificación, evidencian falencias estructurales que lo hacen inoperativo e improductivo en garantizar un resultado objetivo, justo y en procurar un mayor beneficio al Estado consultas requeridas y evidenciadas, entre otras.

VIII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

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

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

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por el licenciado Luis Mendoza Pérez, en su calidad de Apoderado Especial de la empresa **TRISTAR CENTRO AMERICA, S.A.**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por esta, sobre el presente Acto Público N° 2024-12-14-08-LP-000343, publicado y descritos en el portal electrónico “PanamaCompra”, que confrontándolos con las actuaciones administrativas ejercidas por el **MINISTERIO DE SALUD**, tanto de las indicadas en su Informe de Conducta; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico “PanamaCompra”; evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración conforme a derecho, según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas, así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020. Esto ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la



interrogante de **¿Si la entidad contratante verificó correctamente la documentación aportada con las propuestas, así como de la integración de los aspectos legislados por el Pliego de Cargos, cuya decisión la llevó a cancelar o rechazar el presente procedimiento de selección de contratista y si, por el contrario? ¿En dicho procedimiento de selección se generaron falencias, al no adecuarse al principio del debido proceso, tanto para su implementación, como en la ejecución de la misma licitación?**

B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, así como la publicación del Informe de Conducta, que respalda lo actuado dentro del Expediente Administrativo, éste, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexan de igual manera, las aportadas por la recurrente, de conformidad a los efectos procurados por los artículos 140, 143, 147 y s.s., de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, complementaria de los efectos procesales para la causa, el Tribunal mediante Resolución No.06-2025/TACP de 31 de enero de 2025 (Pruebas) se admitieron pruebas aportadas por el impugnante, tales como:

1. Copia del Certificado del Registro Público de la sociedad TRISTAR CENTRO AMÉRICA, S.A.
2. Expediente electrónico de la Licitación Pública No. 2024-0-12-14-08-LP-000343 en el portal electrónico.
3. Comprobante de ingreso de la propuesta de TRISTAR CENTRO AMÉRICA, S.A.

Aunado a lo anterior, se inadmitió las correspondientes tales como el Poder y la Fianza de impugnación No. 04-09-58594-0 por el valor del 10 % del precio de referencia, pues éstas constituyen presupuestos procesales para la admisión de la acción recursiva; misma que se encuentra ya entablada, pero no se consideran como pruebas, para la valoración del fondo de la causa, al no gozar de esta categoría.

Así como la incorporación al proceso, del Informe de Conducta y el expediente administrativo remitido por la entidad **MINISTERIO DE SALUD** el día 21 de enero de 2025 y que reposa del infolio 050 a 052 del dossier de la causa. En virtud de ello, se ORDENA a la Entidad administrativa, publicar en el portal de "PanamaCompra" y generar las actuaciones correspondientes a la recepción de las propuestas, el acta de apertura de las propuestas e incidencias, como mandan la ley que nos gobierna dentro de los procedimientos de selección de contratista. Evidenciados dentro del expediente administrativo, pero carentes dentro del portal electrónico.



Es importante dejar sentado, que se ordenó una “PRUEBA DE INFORME” a la entidad, MINISTERIO DE SALUD, dentro del acto de selección de contratista por Licitación Pública N°2024-0-12-14-08-LP-000343, para la “ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAI MODELO COUNTRY. REQ. 24-5876”, la con el fin de que nos indiquen, acrediten y aclaren lo siguiente:

1. Los motivos, razones y el por qué, no se encuentran detalladas, ni publicadas las propuestas dentro del proceso de selección invocado; y que, en virtud de ello, se ordenó efectivamente la publicación de éstas, así como las actuaciones generadas, como mandata la ley.
2. ¿Cómo y de qué manera, se determinó el precio de referencia del objeto contractual y si, se generaron o no, los estudios previos y consultas de mercado, en cuanto al servicio procurado?
3. De haberse generado, remitirnos los contenidos de éstos, ya que no hay constancia alguna ni en el portal, ni dentro del dossier administrativo.
4. ¿Quién es el titular del vehículo al cual se le pretende generar estas adecuaciones? Ya que dentro del expediente administrativo no existe su registro vehicular, ni mucho menos las generales, dimensiones, especificaciones de peso y medidas del mismo, como tampoco su matrícula.
5. ¿Si se trata o no, de un vehículo nuevo, usado o comprometido, así como al pretenderse cambiar las especificaciones de su uso, cual debe tener una ficha técnica, sanitaria y de más sobre temas para su modificación o transformación hacia aspectos para la salud?
6. ¿Cuáles son las condiciones mecánicas, físicas y sanitarias, en que se encuentra dicho equipo vehicular?
7. Identificar las razones, motivos y el procedimiento de compra del vehículo inicialmente, así como bajo que presupuestos se generó la adquisición del mismo.
8. ¿Cuáles han sido los estudios técnicos y especificaciones sanitarias para pretender generar la transformación del mismo, conforme a lo procurado a través del presente procedimiento de selección de contratista?
9. ¿Si fue generado o no, un estudio de factibilidad al respecto para mesurar los costos y la viabilidad de adquirir un equipo nuevo bajo dichas especificaciones, frente a la expectativa de transformar uno ya existente?

Producto de lo anterior, y en obediencia a lo requerido por este Tribunal, la entidad dio respuesta a las interrogantes en los siguiente:



Nota N°.193/DR/RMS
Panamá, 11 de febrero 2025.

Honorable Señor
Martin Wilson Chen
Magistrado Ponente
Tribunal Administrativo de
Contrataciones Públicas
E. S. D.

Respetado Magistrado:

Atendiendo **Oficio No.026-2025-TACP**, Expediente No.006-2024, sobre Impugnación interpuesta por el licenciado **Luis Humberto Mendoza Pérez**, en contra de la Resolución de cancelación No.000343- de 2 de enero de 2025 por medio de la cual se CANCELA el Acto Público de selección de contratista por Licitación Publica No.2024-0-12-14-08-LP-000343.

Tercero: Se orden a la entidad administrativa, publicar en el portal de "PanamaCompra" y generar las actuaciones correspondientes a la recepción de las propuestas, el acta de apertura de éstas e incidencias; como mandata la ley que nos gobierna dentro de los procedimientos de selección de contratista.

Respuesta: Se ha publicado el Acta de Apertura y toda evidencia correspondiente.

Cuarto: Solicitar Prueba de Informe al MINISTERIO DE SALUD, con el fin de que nos indiquen, acrediten y aclaren lo siguiente:

1. Los motivos, razones y el porqué, no se encuentran detalladas, ni publicadas las propuestas dentro de selección invocado; y que, en virtud de ello, se ordenó efectivamente la publicación de éstas, así como las actuaciones generadas, como manda la ley.

Respuesta: El día doce (12) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), una vez terminado el periodo fueron recibidas las propuestas electrónicamente, en el orden como lo indica el cuadro de cotizaciones que genera el sistema electrónico de PanamaCompra.

Los motivos por el cual no se encuentran detalladas, ni publicadas las propuestas dentro del proceso de selección invocado, se debe a que no se llevó el acto público hasta la verificación de los mismos. Se publicó en el sistema el Acta de Apertura de Propuestas.

2. ¿Cómo y de qué manera, se determinó el precio de referencia del objeto contractual y si, se generaron o no, los estudios previos y consultas de mercado, en cuanto al servicio procurado?

Respuesta: El precio de referencia se determinó mediante cotización brindada por la unidad solicitante, el cual solo presentó una (1) cotización según las especificaciones técnicas solicitadas por la unidad solicitante y diseño adjunto.

3. De haberse generado, favor remitirnos los contenidos de éstos, ya que no hay constancia alguna, ni en el portal, ni dentro del dossier administrativo.

Respuesta: Se adjunta dicha documentación al portal.

4. ¿Quién es el titular del vehículo al cual se le pretende generar estas adecuaciones? Ya que dentro del expediente administrativo no existe su registro vehicular, ni mucho menos las generalés, dimensiones, especificaciones de peso y medidas del mismo, como tampoco su matrícula.



Nota N°.193/DR/RMS
Panamá, 11 de febrero 2025.
Pág. #2.

Respuesta:

- El titular del vehículo es la Región Metropolitana de Salud, gestionado la compra por la sección de transporte y luego siendo asignado al Biológico Regional, quien requiere de las adecuaciones para proyecto VACUNO MÓVIL (clínica de vacunación móvil).
- Adjuntamos al portal Registro Vehicular, con sus generales y dimensiones, especificaciones de peso y medidas del mismo, al igual que su matrícula.

Marca: Hyundai
Modelo: County
Año: 2023
Placa: G16349
Tipo de vehículo: Bus
Color: Blanco
Puertas: 3
Capacidad de pasajeros: 32
Toneladas: 0
No. de Chasis: KMJHG17PPPC501598.
N° de motor: D4DDNJ706122, Marca de motor: Hyundai
Tipo combustible: Diesel
Tipo de transmisión: Manual
Velocidades: 5
Cilindros: 4
Aire acondicionado: Si.



5. ¿Si se trata o no, de un vehículo nuevo, usado o comprometido, así como al pretenderse cambiar las especificaciones de su uso cual debe tener una ficha técnica, sanitaria y de más, sobre temas para su modificación o transformación según aspectos para la salud?

Respuesta: De acuerdo a lo presentado por la sección de transporte nos indica que el vehículo es nuevo, el cual ha sido utilizado en Jornadas de Vacunación realizadas por el departamento de Biológico Regional, razón por la cual se requiere de las adecuaciones solicitadas.

Por parte de su ficha sanitaria el departamento de salud pública nos sustenta no se presentó ficha sanitaria si no cotizaciones y criterios técnicos.

6. ¿Cuáles son las condiciones mecánicas, físicas y sanitarias, en que se encuentra dicho equipo vehicular? ¿Existe informe técnico al respecto? ¿Por quién o qué entidad pública idónea, que avale o respalde esto?

Respuesta:

- Las condiciones tanto mecánicas y físicas son buenas, presentando un buen funcionamiento en su encendido y accesorios en general, de acuerdo a lo indicado por la sección de transporte, adjuntando imágenes actuales del vehículo al igual publicadas en el portal.
- Actualmente el vehículo que será utilizada para el vacuno móvil se encuentra libre de plagas, sin presencia de humedad, las infraestructuras físicas son óptimas.
- Inspección realizada por la sección de Saneamiento Ambiental).

6. ¿Cuáles son las condiciones mecánicas, físicas y sanitarias, en que se encuentra dicho equipo vehicular? ¿Existe informe técnico al respecto? ¿Por quién o qué entidad pública idónea, que avale o respalde esto?

Respuesta:

- Las condiciones tanto mecánicas y físicas son buenas, presentando un buen funcionamiento en su encendido y accesorios en general, de acuerdo a lo indicado por la sección de transporte, adjuntando imágenes actuales del vehículo al igual publicadas en el portal.
- Actualmente el vehículo que será utilizada para el vacuno móvil se encuentra libre de plagas, sin presencia de humedad, las infraestructuras físicas son óptimas.
- Inspección realizada por la sección de Saneamiento Ambiental).

7. Identificar las razones, motivos y el tipo de procedimiento de compra del vehículo adquirido inicialmente. Describir y evidenciar el número del acto público correspondiente, así como, así como, ¿Bajo qué presupuestos se generó las adquisición del mismo y con qué finalidad se procuró su adquisición? Del mismo modo, ¿Hace cuánto tiempo?

Respuesta: La compra se efectuó por procedimiento de Convenio Marco, el número del acto público es 2022-0-12-0-08-RC-014453, Refrendo Administrativo adjuntamos nota N°569-2021-Leg (29 de marzo 2021), se adquirió con el presupuesto del Fondo de Administración, con la finalidad de mantener alta coberturas de inmunización en nuestra población.

La compra se realizó en el año 2022, orden de compra N° 4200453733, publicada en el sistema electrónico "PanamaCompra" el 02/12/2022 y el proveedor entregó el vehículo en el día 20 de abril del 2023.



Nota N°.193/DR/RMS
Panamá, 11 de febrero 2025.
Pág. #3.

8. ¿Cuáles han sido los estudios técnicos y especificaciones sanitarias para pretender generar la transformación del mismo, conforme a lo procurado a través del presente procedimiento de selección de contratista?

Respuesta: Los estudios técnicos fueron los siguientes:

- La estrategia del vacuno móvil inicio en el año 2017, con una exponencial aceptación en nuestra población de responsabilidad en las 20 unidades funcionales de la Región Metropolitana de Salud.
- En virtud del éxito para mantener alta cobertura de inmunización se solicitó la adecuación de un nuevo bus para Vacuno Móvil teniendo en cuenta que semanalmente durante todo el año de vigencia se programa un Centro o Policentro de Salud para búsqueda activa de los niños menores de 5 años y demás grupos de riesgo (Población con enfermedades crónicas y degenerativas, mayores de 60 años, embarazadas, puerperas. Población en edad fértil, entre otros) información brindada por el coordinador de PAI (Biológico Regional).

9. ¿Si fue generado o no, un estudio de factibilidad al respecto, para mensurar los costos y la viabilidad de adquirir un equipo nuevo (ya integrado como tal) bajo dichas especificaciones, frente a la expectativa de transformar uno ya existente con otras especificaciones distintas, como se pretende?

Respuesta: No se generó estudio de factibilidad al respecto, para mensurar los costos y la viabilidad de adquirir un equipo nuevo

10. De haberse generado este estudio, favor remitirnos los contenidos de éstos, ya que no hay constancia alguna, ni en el portal, ni dentro del dossier administrativo.

Respuesta: No se generó estudio de factibilidad al respecto, para mensurar los costos y la viabilidad de adquirir un equipo nuevo

Quinto: REQUERIR del MINISTERIO DE SALUD, lo siguiente:

1. Certificar si cuenta actualmente con la vigencia y disponibilidad de la partida presupuestaria dentro del presente periodo fiscal, toda vez que, dicho acto convocado N°2024-0-12-14-08-LP-000343, fue generado dentro del periodo fiscal para el año 2024, a su vez y de mismo modo, si goza de la disponibilidad efectiva de los fondos o recursos económicos para la vigencia fiscal en el presente año.

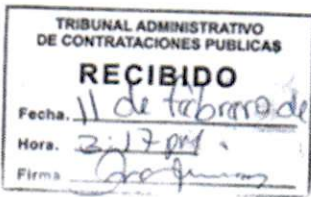
Respuesta: Dentro del presente periodo fiscal, informo que no contamos con disponibilidad presupuestaria del periodo 2025, indicado por la sección de presupuesto.

Sin más por el momento,

Atentamente,


Doctor Ricardo H. Torres Castillo
Director Médico
Región Metropolitana de Salud

ana/RT



C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:

La presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto de un requerimiento para la “**ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAI MODELO COUNTRY. REQ. 24-5876**” a través de la convocatoria para la selectividad del Contratista, y regentó su proceso mediante el método de una Licitación Pública, al tenor de lo establecido por el artículo 58 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, cual sustenta dicha selectividad en que el precio ofertado por los participantes, es el factor determinante dentro del Acto Público concertado, siempre que se cumpla con toda la documentación habilitante solicitada, descrita en el pliego de cargos o términos de referencia.



De conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/. 64,093.00; se configura ésta conforme al tenor del estatuto reglamentario de la Ley, bajo las adquisiciones resguardadas en el rango superior a cincuenta mil balboas, ubicadas bajo el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, respaldada por del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que en lo modular indica:

“Artículo 58. La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00). En este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.

En la celebración de la licitación pública, se observarán las reglas siguientes:

1. Se anunciará mediante publicación, en la forma y con la antelación establecidas en los artículos 47,48, de acuerdo con la cuantía del acto público.
2. Los proponentes entregarán su oferta, la cual contendrá el precio ofertado con su correspondiente fianza de propuesta y la propuesta técnica ajustada a las exigencias del pliego de cargos.
3. La oferta de los proponentes será entregada por ellos en la fecha, la hora y el lugar señalados en el pliego de cargos.
4. La entidad licitante antes del acto de apertura de ofertas designará la comisión verificadora, la cual será conformada por profesionales idóneos en el objeto de la contratación.
5. En los actos públicos cuyo precio de referencia sea superior a los quinientos mil balboas (B/. 500,000.00), quien presida el acto rechazará de plano las propuestas que no estén acompañadas de la fianza de propuesta. Igualmente, se rechazarán las propuestas acompañadas por fianzas con montos o vigencias inferiores a los establecidos en el pliego de cargos.
- ...
6. Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará un acta que se adjuntará al expediente, en la que se dejará constancia de todas las propuestas admitidas o rechazadas en el orden en que hayan sido presentadas, con expresión del precio propuesto, del nombre de los participantes, de los proponentes rechazados que hayan solicitado la devolución de la fianza de propuesta, del nombre y el cargo de los servidores públicos que hayan participado en el acto de selección de contratista, así como de los particulares que hayan intervenido en representación de los proponentes, y de los reclamos o las incidencias ocurridos en el desarrollo del acto. El acta será de conocimiento inmediato de los presentes en el acto y será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.
7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de propuestas se efectuará, cuando proceda, la subsanación



de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.

8. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.

...

(el subrayado es nuestro).

En este mismo orden de ideas y de acuerdo a los principios de Transparencia, economía, responsabilidad, eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso y al principio de igualdad de los proponentes, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, antes de entrar a dilucidar el fondo del recurso, como Tribunal Colegiado, competente para conocer de aquellos recursos de impugnación que ingresan a este cuerpo colegiado, tal como nos faculta la ley que nos regenta, es imperante atender primeramente, si dicho acto público contraviene o no con aspectos esenciales y formales, que pudiesen devenir en algún vicio de nulidad absoluta, que nos impida adentrarnos a evaluar la petición del recurrente, así como escrutar los actos llevados a cabo por la entidad; a fin de poder determinar, a quién le asiste la razón.

Anotamos según lo establece el artículo 24 numeral 2 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, el cual resalta lo siguiente:

Artículo 24. Incapacidad legal para contratar. Podrán contratar con las entidades estatales las personas naturales capaces conforme al derecho común, y las personas jurídicas legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones siguientes:

1. Estar morosas en el pago de la multa por incumplimiento de contrato u orden de compra o encontrarse inhabilitadas para contratar con el Estado.
2. Haber intervenido, en cualquier forma, en la preparación, evaluación, adjudicación o celebración de un procedimiento de selección de contratista, de un procedimiento excepcional de contratación o de un procedimiento especial de contratación.
3. Haber sido condenadas en Panamá, por sentencia judicial definitiva, a la pena..."

(El resaltado es el nuestro)

En atención, a lo antes expuesto y como producto de lo evidenciado con la prueba de informe, en este aparte vemos que, la entidad no estableció los métodos adecuados para elaborar los requisitos del pliego de cargos, en función de un procedimiento acorde al objeto contractual, sino que se respaldó en información proporcionada por un proponente de acuerdo con lo expresado:

" ...

2. ¿Cómo y de qué manera, se determinó el precio de referencia del objeto contractual y si, se generaron o no, los estudios previos y consultas de mercado, en cuanto al servicio procurado?

Respuesta: El precio de referencia se determinó mediante cotización brindada por la unidad solicitante, el cual solo presentó una (1) cotización según las especificaciones técnicas solicitadas por la unidad solicitante y diseño adjunto.

..."



Respuesta que nos empuja al análisis de si hubo o no objetividad en cuanto al precio de referencia, a cuestionar el motivo por el cual no se realizó un estudio de mercado previo al acto, conforme lo mandata los artículos 47, 48 y 49 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, así como de las reglas objetivas de acuerdo con la estructura del pliego de cargos, tal y como lo establece en artículo 39 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

1. El aviso de convocatoria con la indicación del precio de referencia y la correspondiente partida presupuestaria.
2. Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.
3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.”

Sustentado en ésta, los efectos de:

“Artículo 47. Estudios previos. Las entidades deberán realizar los estudios previos para la elaboración del pliego de cargos, a fin de determinar la necesidad que requieren satisfacer con el proceso de contratación, el objeto a contratar con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto, el tipo de procedimiento, criterios para seleccionar la mejor propuesta, el precio de referencia, incluyendo precios unitarios y totales, entre otros.”

“Artículo 48. Consultas al mercado. Antes de la celebración del procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes podrán efectuar consultas o reuniones con proveedores, mediante llamados públicos y abiertos a través de medios electrónicos, con el objeto de obtener información acerca de los precios, costos asociados, características de los bienes, servicios u obras requeridos, tiempo de preparación de las propuestas o cualquier otra información que se requiera para la confección del pliego de cargos.”

(El resultado es el nuestro).

Frente a las carencias en la elaboración del pliego de cargos, y conforme a lo evidenciado mediante la prueba de informe, se demuestran falencias estructurales que dejan en riesgo y expuesto el interés y beneficio del Estado, toda vez que, no se legisló en cuanto a:

1. No se exigió ningún tipo de catálogo, ficha técnica de lo requerido a través de las adecuaciones ya que no se incorporó dentro del pliego éstas, si no que queda a la merced y el interés o iniciativa de los proponentes y de esta manera se invierte los roles de las cláusulas compromisorias en los procedimientos de selección de contratista.
2. No se exige garantía del proveedor o fabricante.
3. No se determinó dentro de las exigencias del requisito de la Junta Técnica de Arquitectura e Ingeniería que tipo y de qué manera se evaluaría la exigencia del tipo de profesional a generar la presentación del servicio, ya que, por tratarse de modificaciones



estructurales a un equipo móvil, es indispensable precisar que personal generará la prestación del servicio.

4. En adición todas las falencias que se evidenciaron ante la carencia de los estudios y requerimientos previos para elaborar el pliego de cargos (No tiene estudio de mercado, estudios técnicos de factibilidad de la salubridad, ni de beneficio de costos en transformar un bien ya adquirido a otro distinto mediante su mutación, entre otros).

No se elaboró dentro de las especificaciones técnicas los planos, diagramas, croquis, documento estructural de lo que se pretendía o requería, el que existe es el del proponente impugnante y esto adversa lo expuesto en el artículo 24 numeral 2.

- No se indica si se requiere o necesitaba el suministro o no de un aire acondicionado, de que tipo, cuantos BTU, o las especificaciones técnicas o series de dicho equipo.
 - No se es específica las condiciones o el tipo de baño, si se integrará o no a un compartimiento para el almacenamiento de agua potable, o del acceso o no de dicho compartimiento. Que cantidad de almacenamiento para el agua.
- o Ejemplo: 100 garrafones, 200 galones o etc.
- En cuanto al mueble o muebles para almacenamiento del cooler ¿Se integran estos, corresponde o no al suministro de los mismos?, ¿De qué tipo? ¿Por cuantas dimensiones o capacidades?
 - En cuanto a la impresora y el televisor, ¿De qué tipo, ¿cuáles son sus especificaciones? ¿Cómo se genera el acceso a los canales de televisión o el de señal? ¿En cuanto a la impresora sus capacidades y especificaciones técnicas? Se debe suministrar o solo es el mueble.
 - En cuanto a la planta eléctrica, ¿De qué tipo, sus capacidades, sus fichas técnicas, cantidad de voltaje o vatios etc?
 - En cuanto a la nevera, debe entregarse, de que tipo, su capacidad, ficha técnica, lo mismo con el microondas.

De manera que, es para este Tribunal una condición restrictiva, que debe ser exigida como una exigencia para la selección del contratista, nos ha quedado claro en este punto, que la entidad licitante, no realizó el procedimiento correspondiente que establece la ley que regula las contrataciones públicas y que puede valorarse como una violación a la norma y al debido proceso, cuando la misma entidad reconoce no ser objetiva, al momento de confeccionar el pliego de cargos, pues así lo pretende sustentar en el acto administrativo de cancelación, que más bien identificaríamos como un rechazo de ofertas. Además, del mal proceder al tomar como eje transversal de referencia, utilizando como punto de partida, la única cotización proporcionada por parte de un proponente, el cual se convierte hoy en impugnante.

Que, en este caso, la entidad debió prever tal situación, ya que contaba con el tiempo para subsanar esos detalles, aunado a que la norma enfatiza en que ellas deberán realizar los estudios previos para la elaboración del pliego de cargos, como mandata las excertas up supra (Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, artículo 47-48), a fin de garantizar la necesidad que requiere satisfacer con el proceso de contratación, ya que la función de las instituciones de Salud es brindar servicios y garantizar a toda la población, con enfoque de género, atreves del acceso a la atención integral y calidad.



De la porción del informe de conducta citado, se extrae que la propia entidad reconoce la estructuración incompleta del pliego de cargos, lo que impide obtener una satisfacción integral y adecuada para el beneficio del Estado, tomando en consideración que, de acuerdo con los argumentos de la institución, si bien el objeto de la contratación es un **“ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAI MODELO COUNTRY. REQ. 24-5876”**, para que el provecho sea completo y adecuado, se hace necesario que los componentes de este sean compatibles con los previstos a contratar. En adición de todas las falencias en los estudios y requerimientos previos, como mandata la Ley y el Decreto Ejecutivo reglamentario, para elaborar el pliego de cargo, así como tampoco se determinó dentro de las exigencias del requisito de la JTIA, de qué tipo de profesionales se requerirán para la adecuación del mismo, en cuanto a la instalación de mobiliario y electrodomésticos para el funcionamiento del mismo, ya que no constan garantías del proveedor o fabricante de acuerdo al objeto contractual, así como tampoco la exigencia de planos y programas de mantenimiento al respecto.

Así las cosas, en esta oportunidad, el **MINISTERIO DE SALUD** decidió rechazar el acto público en debate, sin siquiera motivar las razones de orden público e interés social que orillaron a la entidad a cancelar el procedimiento de selección de contratista, sino más bien, sustentados para mejorar el pliego de cargos, que no constituyen la adecuación necesaria o los fondos presupuestarios para la realización del objeto en discusión, tal y como lo expresan;

“ ...

Quinto: REQUERIR del MINISTERIO DE SALUD, lo siguiente:

1. Certificar si cuenta actualmente con la vigencia y disponibilidad de la partida presupuestaria dentro del presente periodo fiscal, toda vez que, dicho acto convocado N°2024-0-12-14-08-LP-000343, fue generado dentro del periodo fiscal para el año 2024, a su vez y de mismo modo, si goza de la disponibilidad efectiva de los fondos o recursos económicos para la vigencia fiscal en el presente año.

Respuesta: Dentro del presente periodo fiscal, informo que no contamos con disponibilidad presupuestaria del periodo 2025, indicado por la sección de presupuesto.

...”

Lo anterior evidencia que, al no contar con los recursos necesarios para hacer frente al procedimiento de selección, lo hace imposible de realizar eficazmente vulnerando un principio fundamental para la contratación pública.

Que, si bien las normas están estatuidas para ser cumplidas en su justa medida, y si la administración no cumple su rol de garantizar el procedimiento debido, entonces nos encontraríamos ante una transgresión de la misma ya que de acuerdo al artículo 27 y 37 de la ley 22 de 2006, establece lo siguiente:

“Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

1. En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y



etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado. Con este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de selección, y las autoridades estarán obligadas a dar impulso oficioso a las actuaciones.

2. Las normas de los procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.

3. Se tendrá....

.....

.....

9. La autoridad respectiva constituirá la reserva y el compromiso presupuestario requerido, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato. Los ajustes que resulten necesarios se registrarán de acuerdo con lo establecido por la ley vigente y la disponibilidad presupuestaria." ...

"Artículo 37. Disponibilidad presupuestaria. Cuando el contrato haya de obligar a una entidad licitante al pago de alguna cantidad, se acreditará en el expediente respectivo la partida presupuestaria correspondiente, indicándola en los documentos de la contratación.

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

(Los resaltados son los nuestros)

Aunque parezca simple, las autoridades deben ajustarse a lo que la ley a dispuesto, siguiendo un orden secuencial sin apartarse del mismo, ni siquiera alegando economía procesal, ya que dicho principio indica el cumplimiento de los procedimientos estrictamente necesario a fin de asegurar la selección objetiva, es decir, la aplicación del principio de economía para variar las reglas estatuidas, y en ese sentido, debe la Administración aplicar los estándares señalados por la ley por ser obligaciones puntuales imposible de negociar, por ser normas imperativas de derecho, o sea, que no pueden ser variadas ni siquiera por acuerdo entre las partes.

De igual manera, esta Colegiatura señala que en el expediente administrativo no existen constancias de las razones o justificaciones técnicas de conveniencia por control de calidad o consideraciones a la garantía (obligación contractual) que determinen la adquisición de los bienes supra descritos por parte del órgano de contratación o la entidad licitante, dicha omisión quebranta el precepto de hacer referencia pues al pretender cambiar el destino en el uso del tipo de bus, cual ya se adquirió inicialmente con uso determinado, se está afectando el patrimonio del Estado, lo cual generaría una eventual lesión al erario público.

Lo cual es una afectación a las normas generales, en relación con la finalidad de la contratación pública y el interés general. Siendo así, el requerimiento debe encontrarse debidamente sustentada en el expediente administrativo, explicando más que todo la compatibilidad técnica con los equipos que ya se encuentra en propiedad del Estado. De esta forma la unidad requirente de la entidad licitante al realizar y conformar la requisición se funda en razones meramente técnicas, las cuales podrían dar como resultado un costo adicional, en menoscabo al patrimonio del Estado; y por tanto vulnerando así el



principio constitucional enmarcado en el artículo 266 de la misma excerta legal, de obtener el mayor beneficio en su favor.

Como bien lo explica el profesor DROMI, en su obra titulada "Licitación Pública, cuarta edición, año 2010, editorial Hispania Libros, páginas 245-246; al señalar que:

"...2. Elaboración

El pliego es elaborado unilateralmente por el ente público estatal o no estatal, quien convocará a la licitación.

En su confección no intervienen los particulares; ellos se limitan a tomar conocimiento del pliego, después de publicado, una vez puesto en marcha el procedimiento licitatorio.

La facultad del licitante para imponer unilateralmente, con efectos vinculantes, las cláusulas y condiciones que regularán la preparación y ejecución del contrato, resulta de la finalidad de la actividad de la Administración y de las modalidades propias de su exteriorización. Ello implica plena sujeción a la ley y adhesión a las cláusulas del pliego."

Siendo así concluye que:

"...

En esta etapa la administración no podrá modificar las condiciones que se tuvieron en cuenta al ofertar, siquiera en favor del adjudicatario, atento a que quebraría el principio de igualdad perjudicando a los otros oferentes que no resultaron adjudicatarios como así tampoco en contra del adjudicatario en tanto ello vulneraría sus derechos subjetivos."

Lo antes expresado trata de que la administración observa una conducta imparcial frente a todos los proponentes, evitando que las distintas etapas de la actividad precontractual o contractual, puedan llegarse a crear beneficios en favor de uno de los concurrentes sin que los mismos beneficios estén en condiciones de ser alcanzados por los restantes proponentes-oferentes, es por esto que durante toda la sustanciación del procedimiento de selección de contratista debe conservarse un trato igualitario entre los proponentes-oferentes teniendo en cuenta la estricta observancia de la legalidad que es el sustento fundamental de "La licitación Pública" .

En consecuencia, a los efectos anulatorios del presente acto de selección de contratista, la gestación de falencias estructurales a la hora de confeccionar el pliego de cargos, en adición, la falta de estudio de mercado para la referencia del monto de precio y la falta del presupuesto para la elaboración del mismo, acarrea que esta contratación en estudio cuyo acto para la formulación del pliego y la carencia de exigencias propias para su viabilidad sea nula en su totalidad y en pleno derecho, cual evidencia los efectos del artículo 166 del texto único de la ley de contrataciones pública como causales de nulidad, adicional a la vulneración de principios como los Arts. 32,33 afectando la igualdad de condiciones de los proponentes ante la ausencia de reglas justas claras y equitativas.

Conviene agregar, que el planteamiento anterior, se enmarca dentro de los criterios dispuestos por la legislación sobre contrataciones públicas, en cuanto al cumplimiento de los parámetros establecidos para la estructuración de los pliegos de cargos, de acuerdo al artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020:

"Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del



procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargo o términos de referencia, que contendrá.

1.
2.

3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva".

(el subrayado es del Tribunal)

Por lo tanto, atendiendo a lo preceptuado en el Capítulo XIX Nulidad de los Actos y Contratos de este mismo compendio de normas, el cual manifiesta lo siguiente:

"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."

(el subrayado es del Tribunal)

De manera tal que, este Tribunal mal pudiese entrar a valorar el fondo del proceso ante la existencia de un vicio de nulidad absoluta presente dentro de este acto de selección de contratista, por lo cual, lo concerniente conlleva anular el mismo, ante las falencias estructurales del pliego de cargos, así como la falta de exigencia de los fondos económicos presupuestarios cuales debiesen estar acreditados mediante certificación oportuna en el pliego de cargos.

En este mismo orden de ideas, consideramos preciso manifestar, lo siguiente:

"Artículo 168. Declaratoria de nulidad: La nulidad se decretará cuando ello sea absolutamente indispensable para evitar indefensión afectación de derechos de terceros o para restablecer el curso normal del proceso. No prosperará si es posible reponer el trámite o subsanar la actuación."

(El subrayado es el nuestro)

Toda vez que se esta afectando el interés general y el ideal objetivo del mayor beneficio del Estado; siendo imposible reponer algún trámite a estas alturas, menos subsanar dichas falencias estructurales en el pliego.

Por lo que, es tarea de este Tribunal en sede administrativa, el resguardar el correcto desenvolviendo de las fases o etapas en los distintos actos de selección de contratista, siendo así que, no puede avalarse el que las entidades licitantes realicen trámites distintos o adicionales a los expresamente previstos en la ley y el decreto reglamentario, ya que de esta manera, resulta estrictamente necesario que todas las entidades se rijan por las disposiciones de la legislación sobre contrataciones públicas.

Así las cosas, esta Colegiatura procede a anular todo el procedimiento de selección de contratista por licitación pública y por ende extiende sus efectos a todas sus fases, incluida la Resolución de Cancelación No.000343 del 2 de enero de 2025, proferida por el Ministerio de Salud, la cual decidió cancelar la Licitación Pública No.2024-0-12-14-08-LP-000343, en virtud de generar las causales de nulidad invocadas por el artículo 166 de la Ley Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, con fundamento en nuestras facultades otorgadas por 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 anular toda la actuación de la entidad contratante.

"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."

"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, 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)

En cuanto a lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del presente expediente, se ordena la devolución de la fianza de recurso de impugnación No. 04-09-58594-0, consignada mediante diligencia No. 006-2025, por un monto de SEIS MIL CUATROCIENTOS NUEVE BALBOAS CON 30/100 (B/. 6,409.30) a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/teniendo como beneficiario a la Caja del Seguro Social/Contraloría General de la República.

En ese sentido, tal como hemos razonado en procesos de impugnación formulados ante este Tribunal como ente garante del acceso a la justicia por parte de los administrados, se ha manifestado bajo el criterio de que la aplicación o interpretación de las normas que establecen los requisitos procesales de acceso a la jurisdicción o a uno de los recursos previstos por el ordenamiento jurídico, debe realizarse procurando favorecer el mejor interés para el Estado, lo cual es acorde con el principio *pro actione*, el cual ha sido también desarrollado y los razonamientos ut supra expresados, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR todo el procedimiento de selección de contratista No. **2024-0-12-14-08-LP-000343**, celebrado por el **MINISTERIO DE SALUD**, para la **"ADECUACION DE UN BUS COASTER MARCA HYUNDAY MODELO COUNTRY. REQ. 24-5876"** al considerar que la entidad licitante ha vulnerado el debido proceso para la estructuración del pliego de cargos y las garantías en favor de obtener el mayor beneficio para el Estado, así como se extiende la nulidad a todos los efectos en las fases del procedimiento de selección, incluida la Resolución de Cancelación No.000343 de 2 de enero de 2025 proferida por el **MINISTERIO DE SALUD**, cual decidió cancelar la convocatoria del acto, siendo más bien su rechazo de ofertas.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación **No.04-09-58594-0** expedida por Aliado Seguros, S.A., el 13 de enero de 2025, por un límite máximo de responsabilidad de **SEIS MIL CUATROCIENTOS NUEVE BALBOAS CON 30/100 (B/.6,409.30)**, a orden del **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**

teniendo como beneficiarios al **Ministerio de Salud / Contraloría General de la República**, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia como garantía dentro del Recurso de Impugnación, la cual fue formalmente consignada mediante diligencia N°006-2025 de 14 de enero de 2025; cual reposa a infolio 32 del Expediente del Tribunal.

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

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

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.006-2024.

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, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo 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


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Karen Solís
Secretaria General - Encargada

