



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 074-2025

RECORRENTE: FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ (propietario del establecimiento comercial EMPRESA BARÚ)

ACTO IMPUGNADO: Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025, emitida por el MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT), por medio de la cual se deja sin efecto la Resolución N°747-2024 de 2 de diciembre de 2024, que adjudicó el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001, se ejerce la facultad extraordinaria de rechazo de la propuesta de EMPRESA BARÚ, se declara desierto y se cancela el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001.

MAGISTRADA PONENTE: KATHIA LEE DUQUE

RESOLUCIÓN N° 077-2025-Pleno/TACP de 26 de junio de 2025 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que, el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que 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, declaración de desierto o rechazo de propuestas o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

El **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, publicó en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 31 de octubre de 2024, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 13 de noviembre de 2024, hasta las 11:01 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°**2024-0-14-01-08-LP-000001**, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)”**.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el 13 de noviembre de 2024, siendo recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas:		
Proponente	Fecha de ingreso	Precio total
EMPRESA BARU	13-11-2024 10:06 a. m.	B/. 37,681.12
H.C. CONSTRUCCION, INC	13-11-2024 09:57 a. m.	B/. 46,764.86
JACKELINE RAQUEL BARRIOS	13-11-2024 10:53 a. m.	B/. 56,870.50
EGBER'S COMPANY, S.A	13-11-2024 10:58 a. m.	B/. 44,982.03

La entidad licitante publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el “Acta de Apertura de Propuestas” el día 13 de noviembre de 2024, a las 04:17 p.m., esto de conformidad con lo dispuesto en artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Luego del trámite correspondiente al procedimiento de selección de contratista por licitación pública, basándose en la recomendación realizada en el Informe de la Comisión Verificadora fechado 18 de noviembre de 2024, publicado el día 22 de noviembre de 2024 a las 03:18 p.m., el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, decidió mediante la **Resolución N°747-2024 del 02 de diciembre de 2024**, adjudicar el acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2024-0-14-01-08-LP-000001** al señor **FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ** (propietario del establecimiento comercial **EMPRESA BARÚ**). Cabe destacar que la resolución fue publicada en el portal electrónico “PanamaCompra”, el día 03 de diciembre de 2024, a las 10:03 a.m.; a saber:



RESUELVE:

PRIMERO. ADJUDICAR el Acto Público N°2024-0-14-01-08-LP-000001, a la empresa EMPRESA BARU por la suma de TREINTA y SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN BALBOAS CON 12/100 (B/. 37,681.12), por ser el proponente cuya oferta cumple con lo requerido en el pliego de cargos para esta contratación.

SEGUNDO. ORDENAR la publicación de la presente Resolución, por el término de dos (2) días hábiles, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" y en el tablero de anuncio de actos públicos que mantiene la entidad, para efecto de su notificación a los interesados.

TERCERO. ADVERTIR que en contra la presente Resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles, contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 47 y 57 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, reglamentada por el Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

GILBERTO QUIROS
Director Administrativo

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, decide emitir la **Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025**, por medio de la cual deja sin efecto la **Resolución N°747-2024 de 2 de diciembre de 2024**, que adjudicó el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001, ejerce la facultad extraordinaria de rechazo de la propuesta de **EMPRESA BARÚ**, declara desierto y cancela el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001, en consecuencia, no formaliza el contrato u orden de compra respectivo con el adjudicatario, ya que a criterio de la entidad licitante, luego de un exhaustivo análisis y en atención a la Ley 61 del 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial, el Despacho Superior de este Ministerio, en base al artículo 2 de la referida Ley, que habla de las funciones del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, concluye que el objeto del presente acto público no es cónsono con la misión por la cual se crea el Ministerio, así fundamenta su decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la contratación pública, a saber:



Gobierno Nacional
* CON PASO FIRME *

MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
RESOLUCIÓN No. 343
De 14 de mayo de 2025

"Por la cual se deja sin efecto la Resolución No. 747-2024, del 2 de diciembre de 2024 y se cancela el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No. 2024-0-14-01-08-LP-000001"

EL MINISTRO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL,
En uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que el día treinta y uno (31) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), mediante Aviso de Convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamáCompra", se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes en el Acto Público de Selección de Contratista, para la Licitación Pública No. 2024-0-14-01-08-LP-000001, para el "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)", cumpliéndose con lo establecido en el artículo 41 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

Que habiéndose cumplido el término de presentación de ofertas, en dicho acto público, de la Licitación Pública No. 2024-0-14-01-08-LP-000001, se recibieron las siguientes propuestas:

PROponente	PROPUESTA
EMPRESA BARU	B/. 37,681.12
H.C. CONSTRUCCIÓN, INC	B/. 46,764.86
JACKELINE RAQUEL BARRIOS	B/. 56,870.50
EGBER'S COMPANY, S.A.	B/. 44,982.03

Cumplidas las etapas legales correspondientes, la Comisión Verificadora determinó que EMPRESA BARU, según el informe de la Comisión Verificadora, cumplió con los requisitos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos, y recomendó su adjudicación.

Que mediante Resolución No. 747-2024, del 2 de diciembre de 2024, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, entre otras disposiciones, resolvió adjudicar la Licitación Pública No. 2024-0-14-01-08-LP-000001, para el "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)", a EMPRESA BARU, por un monto de TREINTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN BALBOAS CON 12/100 (B/. 37,681.12);

Que luego de un exhaustivo análisis y en atención a la Ley 61 del 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de ordenamiento Territorial, el Despacho Superior de este Ministerio, en base al artículo 2 de la referida Ley, que habla de las funciones del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ha concluido que el objeto de este Acto Público no es cónsono con la misión por la cual se crea este Ministerio.

Que el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, dispone que la entidad licitante pueda rechazar las propuestas en cualquier etapa del proceso de contratación;

Por consiguiente, y en atención al artículo 74 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 (Texto Único), que regula las Contrataciones Públicas, corresponde rechazar la oferta del proponente EMPRESA BARU y en consecuencia proceder a declarar Desierto el citado acto público.

Por las consideraciones antes expuestas;

Ave. Ricardo J. Alfaro y Ave. El Paicó, Edificio Edison Plaza, 4 piso
Central (507) 579-8400

Gobierno Nacional
* CON PASO FIRME *

MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

RESUELVE:

PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. 747-2024, del 2 de diciembre de 2024, mediante la cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No. 2024-0-14-01-08-LP-000001, para el "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)" y rechazar todas las propuestas.

SEGUNDO: RECHAZAR la propuesta del proponente EMPRESA BARU por la suma de Treinta y Siete Mil Seiscientos Ochenta y Un Balboas con 12/100 (BB. 37,681.12) y consecuentemente DECLARAR DESIERTO Y CANCELAR el acto público de Selección de Contratista para la Licitación Pública No. 2024-0-14-01-08-LP-000001, para el "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)".

TERCERO: Ordenar la publicación de la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamáCompra".

CUARTO: Advertir a los interesados que contra la presente Resolución, podrá interponerse el recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: artículos 72 y 74 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 (Texto Único), que regula la Contratación Pública, Ley 61 del 23 de octubre de 2009 y Ley 38 de 31 de julio de 2009.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JAIME A. JOVANÉ C.
Ministro

JAC/Cagm



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, ordenado por la Ley 153 de 2020, es decir, el día 06 de junio de 2025, la Licenciada **LININETH LISETH BOURNE ALVEO**, apoderada especial del señor **FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ** (propietario del establecimiento comercial **EMPRESA BARÚ**), presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la **Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025**, proferida por el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**. (Poder y Recurso de Impugnación visibles de foja 020 a 025 del expediente del Tribunal).

El recurrente adjuntó al libelo de su Recurso Impugnación su afianzamiento constituido con **Cheque Certificado N°004807 06 de junio de 2025**, expedido por **GLOBAL BANK** a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **CINCO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO BALBOAS CON 92/100 (B/.5,898.92)**; cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público. Copia visible a folio 030; diligencia de consignación que reposa a folio 028 del expediente del Tribunal.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye la **Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025**, por medio de la cual el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, decidió dejar sin efecto la **Resolución N°747-2024 de 2 de diciembre de 2024**, que adjudicó el acto público **N°2024-0-14-01-08-LP-000001**, ejerce la facultad extraordinaria de rechazo de la propuesta de **EMPRESA BARÚ**, declara desierto y cancela el acto público **N°2024-0-14-01-08-LP-000001**, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)”**.

IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada **LININETH LISETH BOURNE ALVEO**, apoderada especial del señor **FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ** (propietario del establecimiento comercial **EMPRESA BARÚ**), sustentó su recurso de impugnación con fundamento en los siguientes hechos:



PRIMERO. Que el día 13 de noviembre pasado se llevó a cabo en el Departamento de Compras del MIVIOT el acto público No.2024-0-14-01-08-LP-000001 en el cual participo nuestro representado Lic. Félix A. López con cédula de identidad personal 8-153-2680 Representante Legal de EMPRESA BARU, ofertando el mejor precio y cumpliendo con los requisitos del pliego de cargos, conjuntamente con 3 empresas más.

SEGUNDO. Que el acto público que nos ocupa fue adjudicado en buena lid a nuestro representado según Resolución No. 747-2024 del 02-12-2024 y desde esta fecha ha estado esperando la emisión y publicación de la orden de compra

correspondiente para dar cumplimiento a la entrega de los materiales para **suplir el requerimiento** de la unidad gestora que en este caso es el SERVICIO DE PROTECCION INSTITUCIONAL (S.P.I.) materiales que serán utilizados en la reparación y reemplazo del techo en el edificio de esta entidad, que entendemos que por coordinación entre estas entidades según Memorando No. MH-616-2024 del 01-10-2024 que reposa en el pliego de cargos bajo el título Memorando de Aprobación, se planifico, **aprobó** y en consecuencia se llevó a cabo este acto público debiendo previamente tener en cuenta la entidad licitante todas las **consideraciones jurídicas** de rigor antes de dar inicio a un proceso de compras que es un acto administrativo tan importante por sus connotaciones legales para las entidades y los administrados.

TERCERO. Que el 28 de mayo pasado la entidad publicó en el portal de Panamacompra la Resolución de **Cancelación No.343-2025** que indica en su parte resolutive punto PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO la Resolución No.747-24 de 2 de diciembre de 2024 mediante la cual se adjudicó el acto público de Selección de contratista.....

Que en su Considerando expone esta resolución que **ahora después** de todas las etapas ejecutadas de este proceso de compras y estando adjudicado el acto público, "Que luego de un exhaustivo análisis y en atención a la ley 61 de 23 de octubre de 2009, el Despacho Superior ha concluido que el objeto de este acto público no es consonó con la misión por la cual se crea este Ministerio", que en los hechos siguientes exponemos respetuosamente que de acuerdo a la ley y a jurisprudencias existentes, que la Resolución de Cancelación No. 343-2025 **contraviene estas dos referencias legales** en varios aspectos que aclararemos, en defensa de los derechos legítimos de **nuestro representado y también de la unidad gestora S.P.I.** que suponemos **requiere sus materiales** para prepararse frente al crudo invierno en que estamos entrando, para consideración y evaluación de los Señores Honorables Magistrados del TACP.

CUARTO. Que debemos observar que según lo establece el TEXTO UNICO de Contrataciones Públicas en su **Artículo 74**, la terminología jurídica correcta a utilizar es el RECHAZO DE PROPUESTAS que es una **facultad extraordinaria** que le permite la ley a las entidades **cumpliendo con los parámetros** legales que este mismo artículo reglamenta y la entidad se refiere a RESOLUCION DE CANCELACION y en el punto primero del Resuelve a DEJAR SIN EFECTO la Resolución No.747 de 2024, lo cual no es consonó con lo que reglamenta la ley.

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

En caso de que se hubieran recibido propuestas, **por causas de orden público o de interés social**, debidamente motivadas, la entidad podrá rechazar todas las propuestas, sin que hubiera recaído adjudicación. (Resaltado es nuestro)



En igual forma acotando, la Resolución No. 042-Pleno-TACP-2019 (Decisión) indica que no puede reprocharse algunos de los proponentes para el presente acto público los desaciertos o imprecisiones causados por las mismas entidades licitantes, acarreado el tener la falta de claridad y precisión pedida (proponente - administrado) o sea, es exclusivamente la entidad licitante que será la que debe asumir las consecuencias adversas a su inercia, toda vez que como en este caso se afectan los derechos subjetivos del proponente que ha ofertado el mejor precio y ha cumplido con todos los requisitos del pliego de cargo confeccionado por la entidad y todo acto en que pueda haberse **afectado un derecho subjetivo** de un proponente debe contar con una motivación razonable que justifique la actuación de RECHAZAR la propuesta.

OCTAVO. Que de igual forma ha indicado el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas a través de la Resolución No. 068-2013 Pleno/TAdeCP de 19-06-2013 en las pág. 6, 7 y 8 relacionada con el recurso de impugnación contra el acto público 2013-0-07-12-08-CM-006005, que a su vez retrotrae la Resolución No. 040-Pleno-TAdeCP de 15-09-2011 y la Resolución No. 035-Pleno-TAdeCP de 11-05-2011, que indica que la potestad de **rechazar las propuestas**, contenida en el Artículo 58, ahora 74 del TEXTO ÚNICO de Contrataciones Públicas, constituye uno de los escasos baluartes de las **facultades discrecionales** de que gozan los servidores públicos panameños en el ejercicio de las adquisiciones en compras y suministros a través de la normativa de contratos públicos, pero como ya hemos advertido antes, esta debe ejercerse sobre la base de una **adecuada, veraz y sólida motivación** que evidencie en su causa u objeto que su activación surge como un producto del devenir acaecido por hechos **sobrevinientes** a la convocatoria en la selección de contratista muy importante, con la finalidad de preservar "**un valor superior**" que hace imposible la **continuidad** de dicha escogencia de contratista dentro del elenco de proponentes u ofertantes convocados, incluso aun después de convocadas y aperturadas las propuestas, como en este caso.

Reforzando lo anterior, también ha señalado el Tribunal en sus precedentes, que la facultad de **rechazar las propuestas**, responde a circunstancias **comprobables**, es decir a motivaciones de **cierta magnitud** y no a la **discrecionalidad** del jefe de la entidad pública.

Dicho de otra forma, ha indicado esta instancia que la facultad de **rechazar las propuestas** no responde a la **corrección de deficiencias procedimentales**, es decir que no debe ser utilizada para resolver cuestiones de **invalidéz del acto público**, ya que si este fuera el caso, el acto (resolución) no tendría una **correcta motivación**.



QUINTO. En otro sentido, el Artículo 74 requiere que el RECHAZO DE LAS PROPUESTAS obedezcan a causas de orden público o interés social debidamente detalladas y sustentadas y estas causas se originen en razones posteriores a la recepción y adjudicación del acto público, que en este caso como hemos expuesto, después de desarrollado el acto público y adjudicado surge entonces ahora un exhaustivo análisis que provoca el RECHAZO de las propuestas, el cual suponemos que se efectuó antes de iniciar los trámites de este proceso de compras, lo que nos permite concluir que la Resolución 343-2025 carece de una motivación apropiada según lo reglamente el Artículo 26 de TEXTO UNICO de Contrataciones Públicas.

Artículo 26. Principio de transparencia.

En cumplimiento de este principio se observan las siguientes reglas:

1.

5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto. (Las negritas son nuestras)

En base a lo indicado en el artículo anterior, nos abocamos al Artículo 166 del TEXTO UNICO de Contrataciones Públicas que reglamenta lo siguiente:

Artículo 166. Causales de Nulidad Absoluta.

Son causales de nulidad absoluta 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. (Resaltado es nuestro).

SEXTO. Expresa la Resolución No. 118-2020-Pleno-TACP de Septiembre 2020 (Decisión), que atendiendo el acto administrativo impugnado, cobran relevancia las definiciones que nos brinda la Ley de Procedimiento Administrativo General, en su glosario:

Interés público. Como finalidad del estado, es el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en contraposición al interés individual.

Orden público. En sentido negativo, es el desarrollo de las actividades sociales de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico y en acatamiento a lo que disponen las autoridades. En sentido positivo, es equivalente a interés público.

SEPTIMO. Que en cuanto a este tema se ha manifestado la Resolución No.053-2019-Pleno-TACP-2019 (Decisión), indicando que las falencias en el pliego de cargos no constituye una omisión que dé lugar a rechazar las propuestas y cancelar el acto público ya que se generaría un precedente negativo, puesto que se propiciaría la comisión de errores bajo la premisa de que se solucionarían RECHAZANDO las propuestas y cancelando el acto de selección de contratista, por lo cual las entidades deben esmerarse en la elaboración del pliego de cargos.

Con base en todo lo expresado el impugnante solicita al Tribunal que revoque la Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025, y se le restablezca el derecho vulnerado al señor FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ (propietario del establecimiento comercial EMPRESA BARÚ), ya que es el proponente beneficiado con la adjudicación del acto público al haber ofertado el menor precio y cumplir a cabalidad con todos los requisitos y condiciones del pliego de cargos.

V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°056-2025/TACP de 9 de junio de 2025 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el señor FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ (propietario del establecimiento comercial EMPRESA BARÚ), resolución que fue publicada el día 10 de junio de 2025, en el portal electrónico "PanamaCompra", corriéndose traslado del recurso presentado al MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT), para que a partir de la notificación de la resolución precitada remitiera a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", dentro del



término de tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA:

De acuerdo con las constancias procesales del expediente jurídico y del portal “PanamaCompra”, el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, el día 17 de junio de 2025, a las 09:44 a.m., remitió el informe de conducta requerido, suscrito por el Lcdo. Bolívar Romero, Jefe del Departamento de Compras, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad y da respuesta a las alegaciones del impugnante, a saber:

MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

INFORME DE CONDUCTA
Acto Público No.2024-0-14-01-08-LP-000001

HONORABLE MAGISTRADA PONENTE, KATHIA LEE DUQUE, TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, E. S. D.

Por este medio, quien suscribe, **BOLIVAR ROMERO**, varón, panameño, portador de la cédula de identidad personal No.8-778-1006, actuando en mi condición de Jefe del Departamento de Compras, en representación del **MINISTRO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL**, debidamente delegado mediante Resolución No.522 de 2024 de 12 de abogado de 2024, emitido por el Ministro de esta institución, para gestionar procedimientos de selección de contratistas; comparezco ante usted a fin de rendir el **INFORME DE CONDUCTA** en atención al Recurso de Impugnación presentado por la empresa **FELIX A. LÓPEZ DÍAZ (EMPRESA BARÚ)**, mediante apoderada especial, licenciada **LINETH LISETH BOURNE ALVEO**, que guarda relación con el Acto Público No. **2024-0-14-01-08-LP-000001** para el “**SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERÁN UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)**”, el cual fue solicitado a través de la Resolución No.056-2025/TACP de 9 de junio de 2025 (Admisión), emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Aspecto a considerar en este Informe de Conducta:

I. Objetivo de la Contratación:

La convocatoria del Acto Público No. **2024-0-14-01-08-LP-000001**, tenía por objeto la adquisición de “**SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERÁN UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)**”, el cual se da para cumplir con el apoyo solicitado, en referencia a reemplazar el techo del edificio de Servicio de Protección Institucional “SPI” el cual fue solicitado mediante Nota No. MIPRE 2024-0029880, a través de la Dirección de Proyectos Especiales de la Secretaría de Coordinación de Asuntos Comunitarios- Despacho de la Primera Dama.

II. Procedimiento de Selección de Contratistas.

1. Publicación del Aviso de Convocatoria y del Pliego de Cargos:

En cumplimiento a lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que regula la Contratación Pública, se cumplió con todas las fases contempladas para la contratación.

Que el día 31 de octubre de 2024, según lo establece el Artículo 47 y 48 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la Contratación Pública, se publicó el aviso de convocatoria del Acto Público No. 2024-0-14-01-08-LP-000001, para la compra de “**SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERÁN UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)**”, cumpliéndose con el tiempo y requerimiento de publicación establecidos por la ley.

El precio de referencia para esta contratación fue de CINCUENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE BALBOAS CON 18/100 (B/.58, 989.18), con cargo a la partida presupuestaria No. 10000006264, correspondiente al Fondo de Asistencia Habitacional, del Ministerio.

2. Presentación y Apertura de Propuestas:

La recepción de las propuestas se realizó el día 13 de noviembre de 2024, a las 11:01 a.m., mediante el Sistema Electrónico de “PanamaCompra”. Para este acto público fueron recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas		
No.	Nombre del Proponente	Precio Propuesto
1.	EMPRESA BARÚ	B/. 37,681.12
2.	H.C. CONSTRUCCION, INC	B/. 46,764.86
3.	JACKELINE RAQUEL BARRIOS	B/. 56,870.50
4.	EGBER'S COMPANY, S.A	B/. 44,982.03

El Acta de Apertura del Acto Público No. **2024-0-14-01-08-LP-000001**, fue publicada el 13 de noviembre de 2024, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el mismo día en el que se celebró la Apertura de las Propuestas.

3. Comisión Verificadora:

De acuerdo a lo que establece el numeral 7 del Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la Contratación Pública, fue remitido el expediente con las propuestas de los participantes a la Comisión Verificadora de este acto:



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.

Que, una vez reunida la Comisión Verificadora el día 18 de noviembre de 2024, emite el informe llegando a la conclusión de que el proponente Empresa Barú, cumple con todos los requisitos de obligatorio cumplimiento establecidos en el pliego de cargo, conforme lo señala el artículo 58 de la ley 22 del 27 de junio 2006, que regula la Contratación Pública ordenado por la ley 153 de 2020, por la cual esta comisión recomendó la asignación del Acto Público No.2024-0-14-01-08-LP-000001 a Empresa Barú por el monto ofertado de B/. 37,681.12.

4. Resolución de Adjudicación:

Que, mediante la Resolución No. 747-2024 de 02 de diciembre de 2024, se adjudicó el acto público No.2024-0-14-01-08-LP-000001, tenía por objeto la adquisición del "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERÁN UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)" a favor de proponente **FELIX A. LÓPEZ DÍAZ (EMPRESA BARU)**.

III. Actuación de la Entidad

Que esta entidad mediante Resolución No. 343-2025 del 14 de abril del 2025 deja sin efecto la Resolución No. 747 del 2 de diciembre de 2024, mediante la cual se adjudicó el Acto Público de selección de Contratista para la Licitación Pública No. **2024-0-14-01-08-LP-000001** y rechazar todas las propuestas, y se cancela el Acto Público de Selección de Contratista para la Licitación Pública.

En dicha resolución se manifiesta que luego de un exhaustivo análisis y en atención a la Ley 61 del 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de ordenamiento Territorial, el Despacho Superior de este Ministerio, en base al artículo 2 de la referida Ley, que habla sobre las funciones del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ha concluido que el objeto de este Acto Público no es cónsono con la misión por la cual se crea este Ministerio.

IV. Interposición de Recurso de Impugnación.

El día 10 de junio de 2025, se publicó en el portal de "PanamaCompra", Certificación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), donde consta la presentación del Recurso de Impugnación contra de la Resolución No.343-2025 del 14 de abril de 2025, por parte de **FELIX A. LÓPEZ DÍAZ (EMPRESA BARÚ)**, mediante apoderada especial.

Que el 10 de junio de 2024 se publicó en el Sistema Electrónico de "PanamaCompra", la Resolución No. **056-2025/TACP de 9 de junio de 2025** del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), donde es admitido el Recurso de Impugnación contra Resolución No.343-2025 del 14 de abril de 2025, mediante el cual deja sin efecto la Resolución 747-2024 de 2 de diciembre 2024 y se cancela el Acto Público de selección de contratista por Licitación Pública No. **2024-0-14-0-08-LP-000001**, por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

V. Pretensión solicitada y descargos.

En relación a los fundamentos de la pretensión solicitada por la empresa. **FELIX A. LÓPEZ DÍAZ (EMPRESA BARÚ)**, a través del memorial que sustenta el Recurso de Impugnación, tenemos a bien indicar lo siguiente:

PRIMERO: Que en el hecho Cuarto del mencionado Recurso de Impugnación, la empresa señala lo siguiente:

CUARTO: Que debemos observar que según lo establece el TEXTO UNICO de ley 22 de 27 de junio del 20006, ordenado por ley 153 de 8 de mayo 2020 que regula las Contrataciones Públicas en su Artículo 74, la terminología correcta a utilizar es el RECHAZO DE PROPUESTAS que es una facultad extraordinaria que le permite la ley a las entidades cumpliendo con los parámetros legales que este mismo artículo reglamenta y la entidad se refiere a RESOLUCIÓN DE CANCELACIÓN y en el Punto primero del Resuelve a DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. 747 de 2024, lo cual no es cónsono con lo que reglamenta la ley.

En referencia a este punto tenemos a bien indicar que el Artículo 74 del Texto Único de Contrataciones Públicas establece la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta, el cual fue utilizado por la entidad, toda vez que el artículo PRIMERO de la parte resolutive de la resolución impugnada, expresa lo siguiente:

*"DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. 747-2024, del 2 de diciembre de 2024, mediante la cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la licitación Pública No. **2024-0-14-01-08-LP-000001**, para el "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERÁN UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)" y rechazar todas las propuestas."*

Basados en el texto arriba indicado, claramente se puede comprobar que la entidad hizo uso de la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas, establecido en el artículo 74 del TEXTO ÚNICO de Contrataciones Públicas.



SEGUNDO: Que en el hecho Quinto del mencionado Recurso de Impugnación, señala la parte impugnante que la Resolución 343-2025 carece de una motivación apropiada según lo reglamenta el Artículo 26 del TEXTO UNICO de Contrataciones Públicas. Además, expresa que basado en lo antes indicado, también se abocan al Artículo 166 del TEXTO ÚNICO de Contrataciones Públicas en lo referente a las causales de nulidad absoluta.

En cuanto a este punto tenemos a bien indicar que en la Resolución 343-2025, en su parte de considerandos, se indica claramente que se realizó un análisis exhaustivo y que en atención a la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial, se concluye que en base al artículo 2 de la precitada ley, el objeto del Acto Público objeto de la controversia, no es cónsono con la misión por la cual se crea el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, lo cual es motivo suficiente para utilizar la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas.

En consecuencia, el acto no carece de ningún tipo de nulidad absoluta, tal como lo aduce la impugnante.

TERCERO: Que en los hechos Sexto, Séptimo y Octavo del mencionado Recurso de Impugnación, la impugnante hace referencia a Resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en otros casos, los cuales no tienen igualdad de condiciones al proceso discutido en el Recurso de Impugnación, por lo que dichos hechos son especulativos.

VI. Prueba.

Se adjunta expediente completo del Acto Público No. **2024-0-14-01-08-LP-000001**, debidamente autenticado en referencia a **SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERÁN UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I).**

Panamá, 11 de junio de 2025.


LCDR. BOLIVAR ROMERO
Jefe del Departamento de Compras



VII. **ALEGACIONES DE TERCEROS:**

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, según consta en el Informe de Trámite, fechado 18 de junio de 2025, no se presentó escrito alguno de alegaciones de terceros, tal y como consta en el expediente jurídico (visible a fojas 049-050), así como en el portal electrónico "PanamaCompra".

VIII. **REMISIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO:**

La Magistrada Sustanciadora, mediante **Providencia N°001-2025-TACP de 18 de junio de 2025**, requirió de la entidad que nos remitiera el expediente administrativo físico, integro y completo debidamente foliado y con su respectivo índice, contentivo del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°**2024-0-14-01-08-LP-000001**, cuyo objeto contractual es el **"SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)"**, toda vez que la propia entidad asevero que lo adjuntaba al Informe de Conducta.



En virtud de lo anterior, mediante **Nota N°14.206-45-2025 de 20 de junio de 2025**, remitió al Tribunal la copia autenticada del expediente administrativo físico, referente al acto público N°**2024-0-14-01-08-LP-000001**, el cual consta de un (1) tomo integrado por 132 fojas.

IX. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en los artículos 157 y 159 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

Por consiguiente, al observar que no existe ningún vicio o pretermisión que impida el conocimiento del fondo del recurso de impugnación, este Tribunal procede a realizar el análisis de las diversas etapas que llevaron a la entidad a la decisión tomada mediante la **Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025**, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho, respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

Conocida la pretensión del recurrente, ya que el recurso impetrado es en contra de una resolución donde se deja sin efecto la adjudicación, se rechaza la oferta presentada y cancela el acto público, con fundamento en el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público impugnado, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, como entidad licitante, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley, para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

Como quiera que nos encontramos ante una licitación pública, debemos remitirnos al contenido de las normas que versan sobre la misma, cuya selectividad se determina mediante el menor precio ofertado, siempre que el oferente cumpla con todos los requerimientos técnicos descritos como exigencias mínimas por el pliego de cargos y especificaciones técnicas, de conformidad al siguiente texto normativo, específicamente en los numerales 6 a 9:

“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 siguientes reglas:



....

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.

9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes."

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

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten por lo que nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes manifestar que del estudio pormenorizado del acto público siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas observamos que no estamos ante un acto público que quebranta los aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad por lo tanto procedemos a adentrarnos a valorar la petición formulada por la recurrente y a ello nos avocamos.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo



con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Una vez analizado esto, encontramos que la estructuración del pliego de cargos se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde respetando el debido proceso y permitiendo la igualdad de los proponentes.

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

Nos adentramos ahora a la valoración de la encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad licitante, el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, frente a las pretensiones externadas por el recurrente dentro del acto público de selección de contratista por licitación por licitación pública N°**2024-0-14-01-08-LP-000001**.

Tenemos que, de conformidad con lo establecido en el pliego de cargos, se recibieron ofertas para participar del acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2024-0-14-01-08-LP-000001**, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el 13 de noviembre de 2025, siendo recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas:		
Proponente	Fecha de ingreso	Precio total
EMPRESA BARU	13-11-2024 10:06 a. m.	B/. 37,681.12
H.C. CONSTRUCCION, INC	13-11-2024 09:57 a. m.	B/. 46,764.86
JACKELINE RAQUEL BARRIOS	13-11-2024 10:53 a. m.	B/. 56,870.50
EGBER'S COMPANY, S.A	13-11-2024 10:58 a. m.	B/. 44,982.03

Que, la entidad de conformidad con lo dispuesto en artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 de 2006, publicó en el portal “PanamaCompra” el “Acta de Apertura de Propuestas”, el día 13 de noviembre de 2024, a las 04:17 p.m.

En virtud de lo anterior, la entidad en cumplimiento de la normativa que regula la contratación pública, de acuerdo con el principio de legalidad y acatando el debido proceso, mediante la **Resolución N°681-2024 de 18 de noviembre de 2024**,



constituyó con profesionales idóneos en el objeto contractual, la Comisión Verificadora del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2024-0-14-01-08-LP-000001, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)”** y así posteriormente remitirle el expediente administrativo contentivo de las propuestas para que realizara la verificación de las mismas y emitiera el informe de verificación con la respectiva recomendación a la entidad licitante.

Tenemos que, el Informe de Comisión Verificadora del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2024-0-14-01-08-LP-000001, fechado 18 de noviembre de 2024, recomienda la adjudicación del acto público en favor del señor **FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ** (propietario del establecimiento comercial **EMPRESA BARÚ**), debido a que es el proponente que ofertó el menor precio y que además cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

De conformidad con el trámite correspondiente al procedimiento de selección de contratista por licitación pública, atendiendo la recomendación del Informe de la Comisión Verificadora del acto público de selección de contratista por licitación pública N°2024-0-14-01-08-LP-000001, el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, mediante la **Resolución N°747-2024 de 2 de diciembre de 2024**, adjudicó el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001, al señor **FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ** (propietario del establecimiento comercial **EMPRESA BARÚ**), por un monto de **TREINTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN BALBOAS CON 12/100 (B/.37,681.12)**.

En este punto es importante tener en cuenta que, la adjudicación es el acto por el cual la entidad licitante determina, reconoce y declara la oferta o propuesta más ventajosa para el Estado y que pone fin a la etapa precontractual.

Sin embargo, el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, una vez ejecutoriada la adjudicación, posteriormente decide emitir la **Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025**, por medio de la cual deja sin efecto la **Resolución N°747-2024 de 2 de diciembre de 2024**, que adjudicó el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001, ejerce la facultad extraordinaria de rechazo de la propuesta de **EMPRESA BARÚ**, declara desierto y cancela el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001.



ANÁLISIS DE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS REALIZADAS POR LA ENTIDAD LICITANTE:

Tenemos que, frente a los antecedentes del caso, es necesario cuestionarse si, una vez adjudicado el acto público, es dable que la Administración Activa, en este caso, el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, ejerza la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas.

En este sentido, el artículo 74 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, confiere a las entidades la atribución extraordinaria para rechazar las propuestas después de haberlas recibido y antes de la adjudicación, siempre que esta encuentre su fundamento en causas de orden público o de interés social:

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

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

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

En igual orden de ideas, la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, norma supletoria dentro del proceso que nos ocupa, señala:

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

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

Al realizar la lectura del acto administrativo impugnado, no se observa justificación alguna de cuáles son los motivos de orden público e interés social que sustentan la decisión. Adicionalmente, el primer párrafo del artículo 74 dispone que puede ser por estas causas siempre y cuando no se hubiese adjudicado el acto público, y en el caso que nos ocupa el acto ya había sido adjudicado por la entidad.

En atención a las exposiciones de la resolución recurrida, debemos señalar que el acto administrativo es la manifestación de la voluntad de la Administración y, para constituirse como tal, debe cumplir con ciertos requisitos subjetivos, objetivos, causales y formales. Entre esos requisitos destaca la motivación, elemento que, a pesar de ser una exigencia de corte formal, es de contenido causal porque expresa



las justificaciones o los razonamientos de dicha voluntad. Así las cosas, la motivación se erige como el medio para sustentar las razones de la decisión plasmada en el acto administrativo.

Tenemos que, estamos frente a una potestad discrecional que la Ley de Contratación Pública concede a las entidades licitantes; sin embargo, no está exenta de la obligación de desarrollar los motivos de su decisión.

Como ya lo ha explicado esta instancia administrativa en múltiples ocasiones, la motivación es la justificación de la expedición del acto administrativo; pieza fundamental del engranaje que conforma el acto administrativo, que garantiza el debido proceso y la defensa de los administrados, y resguarda la transparencia de la actividad pública. En consecuencia, los motivos no se limitan a mencionar la base legal; en cambio, comprenden también las razones fácticas que sustentan la voluntad de la Administración; particularmente, cuando se ejerce una atribución discrecional.

En este mismo contexto, es indispensable referirnos a los conceptos de interés público y de orden público, según las definiciones que ofrece la Ley 38 de 2000, en los numerales 61 y 70 del artículo 201:

"...

61. Interés público. Como finalidad del Estado, es el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en contraposición al interés individual".

...

"70. Orden público. En sentido negativo, es el desarrollo de las actividades sociales de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico y en acatamiento a lo que disponen las autoridades públicas. En sentido positivo, es equivalente a interés público".

De lo anterior se colige que el interés público atiende a la conveniencia o bienestar de la sociedad; y el orden público se refiere al desenvolvimiento de la dinámica social ajustado a las leyes.

Así, en virtud de las exposiciones que anteceden, la atribución extraordinaria para rechazar la propuesta conlleva la obligación de sustentar el ejercicio de esta, señalando cuáles son las causales de hecho y la forma en que estas repercuten en el interés de la colectividad o el orden público. Por lo tanto, no basta con que el acto administrativo cite la norma, sino que es imperativo cumplir con lo que esta dispone.

EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT), motiva su decisión de rechazo de la propuesta adjudicataria en consideraciones subjetivas al indicar que, de la entidad licitante, luego de un exhaustivo análisis y en atención a la Ley 61 del 23 de octubre de 2009, que reorganiza el Ministerio de



Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial, el Despacho Superior de este Ministerio, en base al artículo 2 de la referida Ley, que habla de las funciones del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, concluye que el objeto del presente acto público no es cónsono con la misión por la cual se crea el Ministerio y así lo reitera en su informe de conducta, lo cual a su entender es motivo suficiente para ejercer la facultad extraordinaria de rechazo de propuestas, considera que, el acto impugnado no carece de ningún tipo de causal de nulidad absoluta.

Aunado a ello, vemos que no se configuró la condición que la ley regula para que la entidad pueda directamente rechazar la propuesta y cancelar la convocatoria del acto público, puesto que en este caso en particular hubo recepción de ofertas y adjudicación del acto público.

Tengamos presente que, una vez ejecutoriada la adjudicación, la emisión de la orden de compra formaliza la relación contractual entre la entidad contratante y el contratista, al plasmar en un documento las condiciones del servicio requerido, el cual debe estar suscrito entre la entidad contratante y el adjudicatario, con ello se culmina el procedimiento de contratación, así la formalización de la orden de compra o contrato no es más que, la extensión de un documento formal, del cual se generan derechos y obligaciones para las partes contratantes, esta formalización es requerida para luego proceder al perfeccionamiento obteniendo el refrendo de la Contraloría, por ello, no puede la entidad licitante ampararse en la facultad extraordinaria de rechazo de propuesta y así proceder a la cancelación directa del acto público, salvo que se justifique plenamente la existencia de razones de interés social o franca violación al orden público normativo; lo anterior es improcedente, puesto que existe adjudicación del acto público y lo que procedería es la consecuente formalización de la orden de compra o contrato administrativo para la prestación del servicio por parte del adjudicatario.

Lo jurídicamente viable, es que la entidad continúe el procedimiento establecido en la Ley, emitir la Orden de Compra, remitirla a la entidad fiscalizadora para proceder con el refrendo de esta y una vez se obtenga el refrendo poner la orden de compra a disposición del adjudicatario para que proceda a entregar los bienes requeridos.

Los argumentos dados por la Entidad Licitante no encuentran sustentó, ya que es su deber velar por que se dé una debida planeación del acto público de selección de contratista, con la idea central de utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer las necesidades, puesto que lo ideal es que a través de los procedimientos administrativos de selección de contratista la entidad pueda solventar la necesidad para lo cual se convocó el llamado de los proponentes del acto, las motivaciones esbozadas por el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y**



ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT), no se encuadran dentro de las razones de orden público o de interés social.

Las razones aludidas, más no probadas ni motivadas por la entidad licitante son situaciones que podrían catalogarse como apreciación subjetiva que no puede ser permitida bajo ningún argumento, sobre todo cuando la entidad licitante sustenta que, luego de un exhaustivo análisis concluye que el objeto de este acto público no es cónsono con la misión por la cual se crea el Ministerio, no obstante, al revisar el expediente electrónico dentro de las actuaciones del portal "PanamaCompra", vemos que, el acto público es convocado para el **"SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)"**.

Es evidente que, desde un principio la entidad licitante tuvo conocimiento del objeto contractual del presente acto público, por lo cual contempló convocar dicho acto de selección de contratista para adquirir materiales de construcción, los cuales serán utilizados en la reparación y reemplazo del techo de un edificio perteneciente a las instalaciones del Servicio de Protección Institucional (S.P.I.), esto tiene su origen en el **Memorándum de Aprobación: MH-616-2024 de 01 de octubre de 2024**, a través del cual, la Directora Nacional de Mejoramiento Habitacional del MIVIOT, solicita la aprobación y visto bueno del Viceministro de Vivienda, por un monto de **B/.58,995.05**, para gestionar compra de material para reemplazar el techo del Edificio del Servicio de Protección Institucional (SPI), en atención a la **Nota MIPRE-2024002980**, mediante la cual la **Directora de Proyectos Especiales de la Secretaria de Coordinación de Asuntos Comunitarios-Despacho de la Primera Dama**, solicita esta gestión institucional.

Aunado a lo anteriormente expresado, vemos que la entidad realizó una inspección técnica para ver las condiciones de la estructura del edificio del Servicio de Protección Institucional (S.P.I.), que requería reparación, lo cual se documentó en un Informe Técnico fechado 19 de septiembre de 2024, en consecuencia, no puede asegurarse que hay un desconocimiento, error o confusión en la planeación del acto público, ya que la entidad cumplió con la fase preparatoria de la contratación pública, la cual incluye la planificación del proyecto y la elaboración del pliego de cargos incluyendo especificaciones técnicas, requisitos, condiciones de participación y criterios de evaluación, y así constan los siguientes documentos que lo demuestran, los cuales se encuentran publicados en el Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales "PanamaCompra", a saber:



DIRECCIÓN MEJORAMIENTO HABITACIONAL

Memorandum No. MH-616-2024

Panamá, 01 de octubre de 2024

PARA: ING. FERNANDO MÉNDEZ PERALTA
Viceministro de Vivienda

DE: ING. DAYANETH RODRÍGUEZ
Directora Nacional de Mejoramiento Habitacional



ASUNTO: Solicitud de Aprobación y Visto Bueno.

En atención a la **Nota MIPRE-2024-0029880**, solicitamos su aprobación y visto bueno por el monto de **CINCUENTA Y OCHO MIL, NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO BALBOAS CON 00/100 (B/. 58,995.05)** para gestionar la compra del material que se utilizará con la finalidad de reemplazar el techo, del Edificio del Servicio de Protección Institucional (SPI), solicitado a través de la Directora de Proyectos Especiales de la Secretaría de Coordinación de Asuntos Comunitarios – Despacho de la Primera Dama.

Adjunto listado de materiales con precio, (pág. 2).

INFORME TÉCNICO

Fecha 19 de septiembre de 2024
Asunto: **Inspección Técnica**

Atendiendo la solicitud el día 30 de septiembre del presente año, se procedió a la inspección técnica en las instalaciones del SPI en corozal ubicado en la Provincia de Panamá, se identificó el edificio número 21 en estado de deterioro en su totalidad en el área del techo y estructura de madera. Por instrucciones de la Direcciones de la Directora nacional de Mejoramiento Habitacional, Ing. Dayaneth Rodríguez.

En la inspección se observó que el edificio #21 en el área del techo se encuentra en mal estado, el cual, está compuesto por felpa, madera y tejas, teniendo un área de 703 metros² en el techo, 184 m 2 en aleros.

Trabajos a realizar cálculos de materiales a utilizar. Demolición de estructura de madera y felpa, desmontar tejas. Reemplazo de carriolas e instalación de zinc ondulado, instalación de tejas limas, principios y tres vías. Le detallamos los materiales que se utilizarán para la reparación del inmueble #21

142	UNIDAD	CARRIOLAS GALVANIZADAS DE 2X4X30' CAL 16
80	LAMINAS	ZINC 42X16' CAL. 26, ONDULADO GALVANIZADO
80	LAMINAS	ZINC 42X20' CAL 26, ONDULADO GALVANIZADO
40	METROS	CABALLETE LISO GALVANIZADO 24" CAL. 26
240	LAMINAS	ZINC 42X4' CAL 26, ONDULADO GALVANIZADO
11000	UNIDAD	TEJA DE ARCILLAS
10700	UNIDAD	GANCHOS DE METAL INOXIDABLE PARA TEJAS DE ARCILLA
700	UNIDAD	LIMA DE ARCILLA PARA CABALLETE DE TEJA
82	UNIDAD	GOTEROS GALVANIZADO DE 10' CALIBRE 26' PARA TECHO DE
ARCILLA		
1900	UNIDAD	TAPONES DE ARCILLA PARA TEJA
2	UNIDAD	TRES VÍAS DE ARCILLA PARA TEJA
4	UNIDAD	PRINCIPIOS O REMATE DE ARCILLA PARA TEJA
2000	UNIDAD	TORNILLOS CHIMETA 1/16, PUNTA BROCA
3000	UNIDAD	TORNILLOS PUNTA FINA DE 1 1/4 PARA GIPSON
40	PIEZAS	CARRIOLAS 2"X6"X30' CAL. 16

Adjunto fotos

Atentamente,

Rafayett Pedroza
Código 4157
Técnico - MIVIOT



ESPECIFICACIONES TECNICAS

“SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERÁN UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (SPI), UBICADO EN LA PROVINCIA DE PANAMÁ”

CANTIDAD	UNIDAD	DESCRIPCION
142	UNIDAD	CARRIOLAS GALVANIZADAS DE 2X4X30" CAL 16
80	LAMINAS	ZINC 42X16" CAL. 26, ONDULADO GALVANIZADO
80	LAMINAS	ZINC 42X20" CAL 26, ONDULADO GALVANIZADO
40	METROS	CABALLETE LISO GALVANIZADO 24" CAL. 26
120	LAMINAS	ZINC 42X4" CAL 26, ONDULADO GALVANIZADO
11000	UNIDAD	TEJA DE ARCILLAS
10700	UNIDAD	GANCHOS DE METAL INOXIDABLE PARA TEJAS DE ARCILLA
700	UNIDAD	LIMA DE ARCILLA PARA CABALLETE DE TEJA
82	UNIDAD	GOTEROS GALVANIZADO DE 10" CALIBRE 26" PARA TECHO DE ARCILLA
1900	UNIDAD	TAPONES DE ARCILLA PARA TEJA
2	UNIDAD	TRES VIAS DE ARCILLA PARA TEJA
4	UNIDAD	PRINCIPIOS O REMATE DE ARCILLA PARA TEJA
2000	UNIDAD	TORNILLOS CHIMETA 1/16, PUNTA BROCA
3000	UNIDAD	TORNILLOS PUNTA FINA DE 1 1/4 PARA GIPSON
40	PIEZAS	CARRIOLAS GALVANIZADAS 2"X6"X30" CAL. 16

Debemos tener siempre presente que, la planeación es uno de los pilares de la administración por objetivos y con control, que hace parte de las actividades propias del diseño, ejecución, evaluación y corrección de proyectos, que en la práctica implica cumplir con los objetivos de un proyecto hasta ver cumplida la meta, que es la realización en tiempo de la satisfacción de la necesidad pública, acorde con lo pactado y en términos ajustados al presupuesto, por lo cual la ausencia de planeación permite un uso inadecuado de los recursos públicos por desconocimiento de las necesidades de las comunidades y los medios con los que se cuenta.

Posteriormente, la entidad licitante pasa a la fase precontractual del acto público la cual comprende la convocatoria del acto, como la presentación de las ofertas, donde los interesados preparan y presentan sus propuestas dentro del plazo establecido en el pliego de condiciones y continúo con la evaluación de ofertas, para verificar que cumplan con los requisitos técnicos y se evaluaron según los criterios establecidos, para culminar esta fase precontractual con la adjudicación al seleccionar al oferente cuya propuesta sea la más conveniente para el Estado, basándose en los criterios de evaluación.

Al parecer el **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, ignora que las entidades apoyadas en el principio de razonabilidad tienen amplia libertad para configurar el negocio, lo que se plasma en el pliego de cargos y en los términos de referencia. Es así como las entidades licitantes, dentro de su amplia discrecionalidad, definen aspectos múltiples del futuro negocio, como el bien o servicio a contratar y el perfil de las personas naturales o jurídicas que ofertarán, de acuerdo con razones de estricta conveniencia, pero no a la arbitrariedad.



Por lo que, el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, así se estableció claramente en el pliego de cargos al momento de planificar, convocar y publicar el acto público, lo siguiente:

10. PLAZO PARA FORMALIZAR LA ADJUDICACIÓN Y ENTREGA DE LA ORDEN DE COMPRA

Cumplidas las formalidades establecidas en la Ley y el pliego de cargos, se procederá a adjudicar el acto de selección de contratista mediante resolución motivada en un período no mayor de siete (7) días hábiles.

Una vez adjudicado el acto público, el representante legal de la entidad contratante o a quien se delegue esta función procederá a formalizar el contrato u orden de compra, de acuerdo a lo establecido al Artículo 132 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

El contrato u orden de compra se formalizará con la firma de las partes, se entenderá perfeccionado cuando sean refrendados por la Contraloría General de la República.

Los contratos u órdenes de compra surtirán sus efectos transcurridos dos días hábiles después de su publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" o a partir de la publicación de la orden de proceder al contratista, salvo que esta indique una fecha posterior.



Luego entonces, una vez ejecutoriada la adjudicación debió la entidad realizar la gestión institucional para generar a orden de compra al adjudicatario al ser el documento oficial a través del cual la institución contrae el compromiso ante un proveedor para la adquisición de bienes o contratación de servicios; por lo tanto, es a partir de su publicación, firmas y refrendo que la institución adquiere un compromiso legal y contractual de adquisición o contratación.

No obstante, la entidad licitante no continuo con este trámite y aprovecho la coyuntura para actuar contraria a la ley de contrataciones públicas, emitiendo un acto administrativo por medio del cual rechaza la propuesta adjudicataria, anula la adjudicación y cancela el acto público, menoscabando con ello la participación de los proponentes que confiaron en la voluntad de la entidad para presentar sus ofertas y violentando la seguridad jurídica del adjudicatario.

Es válido tomar en cuenta en este caso, a doctrina de los actos propios, que no es más que, una construcción jurídica que busca la coherencia en las acciones y el respeto a la confianza generada en las relaciones, con raíces en el derecho medieval y desarrollada por juristas y jurisprudencia; así tenemos que, la doctrina de los actos propios, implica que una persona, inclusive el Estado, no puede ir en contra de sus propios actos previos, generando una contradicción. Este principio



se aplica tanto a la administración pública como a los particulares y busca proteger la buena fe, la confianza legítima y la seguridad jurídica.

Siendo así, tenemos que, la doctrina de los actos propios de la administración, protege la confianza que los ciudadanos o administrados han depositado en las actuaciones de la administración, evitando que la administración actúe de forma contradictoria con sus actos anteriores, ya que es una manifestación del principio de buena fe, que exige una conducta leal y honesta en las relaciones entre la administración y los administrados, ya que impone a la administración la obligación de ser coherente con sus propias acciones y comportamientos, no permite la sorpresa, la volubilidad en el actuar y la emboscada por parte de la administración, preservando la seguridad jurídica. Por ello, los errores de la Administración y en general de quien ejerce una función pública, no son imputables a los administrados, ya que los mismos depositan su confianza en las actuaciones de la Administración y de quienes ejercen la función pública, y esa confianza debe ser tutelada y respetada por la propia Administración o por los organismos de control de los actos administrativos.

Por otro lado, la entidad licitante erróneamente indica que, el artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, dispone que: ***“la entidad licitante pueda rechazar las propuestas en cualquier etapa del proceso de contratación”***, sin embargo, esta interpretación de la norma no ha sido realizada en debida forma, puesto que, la entidad contratante puede ejercer la facultad de rechazo de la oferta del adjudicatario, siempre que no se hubiese formalizado el contrato u orden de compra, sin embargo, se trata de una facultad o potestad discrecional de la entidad contratante debidamente dada por ley, que solamente demanda, como toda facultad discrecional, que se encuentre debidamente motivada, a efectos de que no esté revestida de arbitrariedad, y que se compense al adjudicatario por los gastos incurridos en la etapa precontractual, siempre que medie solicitud de parte luego de la ejecutoriedad de la decisión administrativa de rechazo de la oferta, en el sentido que el adjudicatario rechazado deberá presentar su solicitud de compensación por los gastos incurridos ante la entidad con la documentación correspondiente que la sustente, una vez se encuentre ejecutoriada la resolución de rechazo, solicitud que debe ser evaluada por la entidad.

Tenemos que, la facultad de rechazo es una de las potestades extraordinarias de las que presume la Administración en general, no obstante, la misma no está exenta de la estricta legalidad de la que deben estar revestidos todos los actos de la Administración, siendo así, quien haga uso de esta potestad, deberá proferir una actuación con reparo en la norma, sin menoscabo del debido proceso legal y con objetividad.



Es válido tomar en cuenta que, la entidad licitante invocó su facultad discrecional de rechazo de propuesta y cancelación del acto público, no obstante, esto debió haberlo motivado y explicado, manifestando los problemas que realmente obedecen a situaciones concretas de orden público o interés social, haciéndose acompañar con las respectivas pruebas que las respalden, siempre y cuando el acto no hubiese sido adjudicado, ya en el evento de estar adjudicado y ejecutoriado lo procedente es emitir la orden de compra o contrato o en su defecto como se indicó compensar los gastos incurridos.

Recordemos que, la entidad no es la única a quien debe velársele sus intereses, pues el recurrente también los tiene, y es responsabilidad de la Administración brindarle las explicaciones a detalle del porqué se le rechaza con la consiguiente cancelación del acto público.

Ante la imposibilidad de evaluar el motivo que señala la entidad licitante, por la inexistencia de un documento o explicación real que avale lo externado, no podemos menos que llegar a la conclusión de que existe una falta de motivación, ello debido a que el argumento utilizado para rechazar la propuesta adjudicataria y cancelar el acto público de selección de contratista se refiere a que a criterio de la entidad luego de un exhaustivo análisis se concluye que el objeto de el presente acto público no es cónsono con la misión por la cual se crea el Ministerio, sin embargo, es evidente que cuando se elaboró el pliego de cargos, la entidad contaba con pleno conocimiento del objeto contractual y así lo manifiesta al convocar un acto público para adquirir bienes consistentes en materiales de construcción, los cuales serán utilizados en la reparación y reemplazo del techo de un edificio perteneciente a las instalaciones del Servicio de Protección Institucional (S.P.I.).

Cuando la legislación les otorga a las entidades gubernamentales facultades extraordinarias o exorbitantes del derecho común o privado, lo hace sobre la base que estas competencias se orienten a garantizar el buen funcionamiento del Estado, que exige que sus potestades y responsabilidades sean efectivamente ejercidas para el bien común. Por lo tanto, mal podría autorizarse el ejercicio de potestades exorbitantes o extraordinarias a efecto de producir, en la gestión gubernamental, el vicio de vulnerar derecho de los particulares.

Debemos tener presente que, la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la labor de reconocer, declarar o aceptar la oferta más ventajosa, el cual se satisface cumpliendo con las reglas del juego previamente conocidas; asegurándose así la entidad, garantizar la defensa del interés público con la transparencia y justicia en la contratación administrativa, esto debido a que, la



propia ley ha impuesto la selección objetiva de los contratistas, con la cual se pretende proteger la igualdad de oportunidades entre los particulares y la obtención de la Administración de las condiciones más ventajosas para el interés público.

Es válido recordarle a la entidad licitante que el principio de legalidad es fundamental en el derecho público, conforme al cual todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente y un conjunto de materias que caen bajo su jurisdicción, este principio de legalidad asegura la seguridad jurídica, ya que es la regla de oro del derecho público y en tal carácter actúa como parámetro para decir que un Estado es un Estado de Derecho, ya que el poder tiene su fundamento y límite en las normas jurídicas, así la Administración Pública no puede actuar por autoridad propia, sino ejecutando el contenido de la ley, en este caso en particular la ley de contratación pública.

Ahora bien, en apego al *Principio de confianza legítima en la Administración*, en este caso en particular no podemos responsabilizar a los administrados por los errores inducidos o creados precisamente por la propia Administración o un servidor público determinado, ya que se presume que éstos actúan de conformidad con la Ley y que todos los documentos que emanan de la Administración son conformes al derecho vigente.

Es válido destacar que el *Derecho a la tutela administrativa efectiva* demanda que la Administración Pública procure y garantice que en los procedimientos administrativos se cumpla el debido proceso y con todas las formalidades requeridas por la propia Administración, así como también se asegure del cumplimiento y observancia de todos los principios rectores de las contrataciones públicas, no solo de parte del administrado, sino de la propia Administración Pública y en general de todos los actos que deban incorporarse al proceso administrativo.

Por ello, este principio de legalidad es, sin lugar a dudas, el principio más importante del derecho administrativo, puesto que establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le son atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades, siendo así, no puede la entidad actuar contrario a lo que establece la Ley y el procedimiento, puesto que la Administración se sujeta especialmente a la Ley.

Este Colegiado no tiene la posibilidad de avalar la actuación errónea desplegada por la entidad licitante al emitir la Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025, por medio de la cual deja sin efecto la Resolución N°747-2024 de 2 de diciembre de 2024, que adjudicó el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-



000001, ejerce la facultad extraordinaria de rechazo de la propuesta de EMPRESA BARÚ, declara desierto y cancela el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001 rechazar la oferta del señor FÉLIX ALBERTO LÓPEZ DÍAZ (propietario del establecimiento comercial EMPRESA BARÚ), puesto que, lo procedente jurídicamente es que, la entidad licitante continúe el procedimiento establecido en la Ley, emita la Orden de Compra, para posteriormente remitirla a la entidad fiscalizadora y así proceder con el refrendo de esta y una vez se obtenga el refrendo poner la Orden de Compra a disposición del adjudicatario para que proceda a entregar los bienes requeridos y así darle cumplimiento de las cláusulas contractuales y así acatar lo dispuesto por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Resulta importante agregar que no podemos avalar un concepto basado, en que las entidades tengan la potestad de invocar indiscriminadamente un rechazo de las ofertas, en virtud de la atención para la cual fueron creados, ya que va más allá, dado que los proponentes también cuentan con el derecho a la prudencia de la Administración, al igual que debe gozar de una convincente motivación. Amén que dicho actuar administrativo evidentemente se constituiría en una desviación de Poder, prohibido por el numeral 6 del artículo 26 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Por ello, la entidad al decidir motivando indebidamente su decisión, vulnera el debido proceso, la ley especial, la Carta Fundamental, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la tutela administrativa efectiva, al carecer de una fundamentación real que sustente a los proponentes la razón o razones por la cual contraviene el principio de legalidad y decide rechazar las ofertas presentadas, dejándolo a la interpretación de los participantes, quienes acuden al acto público de selección de contratista con la ilusión de que a menos la administración razone sus decisiones.

En este sentido, tenemos que la motivación del acto administrativo es una garantía inserta en el derecho al debido proceso contemplado en el artículo 32 de la Constitución Política, cuando señala que el juzgamiento debe ser conforme a los trámites legales; en el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, y en los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo, que disponen que las actuaciones administrativas de todas las entidades públicas deben efectuarse con arreglo al debido proceso y que la motivación del acto administrativo es un aspecto fundamental para la emisión del mismo.

Teniendo en cuenta que con la motivación de las resoluciones lo que se pretende es garantizar plenamente el debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas, y que las partes sepan las razones por la cual la Administración se



ha pronunciado de tal o cual manera, pues, no sólo implica el razonamiento de una decisión administrativa, sino que también que los que no se benefician con el acto administrativo conozcan los argumentos que le impidieron la concesión del acto público.

Adicionalmente, es válido resaltar la importancia de la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme al principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, el cual se encuentra incorporado en el artículo 28 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual señala que están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, protegiendo los derechos de la entidad, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas o terceros, así como a actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la Ley, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta. Por ende, consideramos oportuno orientar a la entidad a conducir los procedimientos de contratación pública, según el ordenamiento jurídico correspondiente.

Lo anterior evidencia que el acto administrativo impugnado carece de una debida motivación, vulnerando directamente el principio de transparencia que regenta los actos de contrataciones públicas y el deber de motivación de los mismos, tal como está descrito en el artículo 26 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales disponen lo siguiente:

Texto Único de la Ley 22 de de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020

“Artículo 26: En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

...

5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.” (el subrayado es del Tribunal).

Ley 38 de 31 de julio de 2000

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

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan los recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos y
4. Cuando así se disponga expresamente por la Ley.” (el subrayado es del Tribunal).

La falta de motivación del acto administrativo se constituye en una causal de nulidad, según lo ha manifestado este Tribunal a través de sus precedentes, así



como la propia jurisprudencia que emana de los fallos emitidos por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ⁽¹⁾, en los cuales expone lo siguiente:

3

La falta de motivación del acto impugnado viola el debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional y previsto en la Ley de procedimiento administrativo general (Ley N° 38 de 31 de julio de 2000), que en su artículo 201, inciso 31, define el Debido Proceso Legal, como:

"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 proponer y practicar pruebas, 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 subrayado es nuestro)

En consecuencia, esta definición resuelve dos (2) cuestiones a saber: la relación con el tema de la juridicidad en las actuaciones administrativas; y la relación indudable con la garantía del debido proceso.

El administrativista argentino, Héctor J. Escola, ha admitido que el principio del Debido Proceso, debe extenderse a los procedimientos administrativos. Veamos:

"El procedimiento administrativo, por ende, debe reconocer y admitir la garantía del debido proceso legal, no ya por aplicación de preceptos constitucionales que la administración pública no puede desconocer, sino incluso como exigencia de una mejor administración, ya que el administrado, como se sabe, con sus peticiones y reclamaciones es coadyuvante importante en el logro de una actividad administrativa legítima y eficaz. ... Si la Administración Pública debe reconocer las garantías del debido proceso legal, si al administrado le corresponde exigir esa garantía, no es sólo por su situación subjetiva, jurídicamente amparada, sino porque en el campo del derecho administrativo se suma a esa consideración la de que el particular debe gozar de esa prerrogativa para poder cumplir últimamente su rol de gestor indirecto del interés público."

1

La Sala Tercera, en cuanto a la vulneración de este Principio de Derecho Administrativo, en fallo de 28 de enero de 2002, sentenció lo siguiente:

"Es importante acotar, que el derecho a recurrir contra las resoluciones que afectan un derecho subjetivo constituye, precisamente, un elemento integrador de la garantía fundamental del debido proceso, que en nuestro medio tiene rango de derecho fundamental. La jurisprudencia de la Sala Tercera ha sostenido reiteradamente, que "Esta garantía instrumental incluye la oportunidad de conocer los cargos deducidos en su contra y poder hacer los descargos correspondientes; aportar pruebas y participar en su práctica; derecho de alegar; así como a una decisión acto administrativo debidamente motivado; y impugnar el mismo a través de los recursos legales previstos."

Los actos que dicta la Administración Pública están regidos por la normativa legal y deben ser debidamente motivados, ya que la exposición de los hechos y de los fundamentos de derecho que conducen a que se dicte un acto administrativo es fundamental para el debido proceso, así el administrado que se sienta afectado en su derecho subjetivo podrá conocer las razones por las cuales la administración llegó a esa decisión.

Conforme con la Doctrina del Derecho Administrativo, la Administración se enfrenta a la eventualidad en la graduación de los efectos proferidos frente al administrado, de enervar sus propios actos, ya sea anulándolos o revocándolos de acuerdo al nivel de afectación generada al administrado.

¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, Sentencia de 08 de enero de 2015.



Así, tanto la revocación como la anulabilidad del acto son potestades que la doctrina administrativa ha indicado al respecto lo siguiente:

“Cuando la Administración revoca un acto administrativo, lo que está haciendo en realidad es declarando que el mismo es inoportuno o ilegal, declaración que ésta facultada para hacer en la medida en que la revocación se materializa en un acto administrativo que goza de privilegio de la ejecutoriedad...” (Santos Rodríguez, Jorge Enrique. Construcción Doctrinaria de la Revocación del Acto Administrativo legal. Universidad Externado de Colombia, Página 82).

Por lo cual el artículo 62 de la Ley 38 de 2000, del Procedimiento Administrativo General, de los presupuestos legales para la revocabilidad del acto, la capacidad de generar ésta o anularlo, así:

“Artículo 62. Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. ...
3. ...
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, el interesado puede interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley” (el resaltado es del Tribunal)

Como quiera que esta facultad está consagrada como parte de nuestras competencias por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, esta Colegiatura considera que le asiste la razón al recurrente, puesto que de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, lo procedente es que la entidad licitante continúe el procedimiento establecido en la Ley, emita la Orden de Compra, para posteriormente remitirla a la entidad fiscalizadora y así proceder con el refrendo de esta y una vez se obtenga el refrendo poner la Orden de Compra a disposición del adjudicatario para que proceda a entregar los bienes requeridos y así darle cumplimiento de las cláusulas contractuales, por ello, lo que en derecho corresponde es **anular la resolución impugnada** emitida por la entidad licitante y **retrotraer la actuación dentro del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°2024-0-14-01-08-LP-000001**, en el sentido de ordenarle al **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, cumplir con el debido proceso aplicando el principio de legalidad y acatar lo dispuesto por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 244: Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del



análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o **anular lo actuado por la entidad contratante**." (el subrayado y resaltado es del Tribunal)

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de "PanamaCompra", debe acatar en el término de la Ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes. La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso."

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

En atención a todo lo anteriormente valorado y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR los efectos de la Resolución de Cancelación N°343-2025 de 14 de abril de 2025, emitida por el MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT), por medio de la cual deja sin efecto la Resolución N°747-2024 de 2 de diciembre de 2024, que adjudicó el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001, ejerce la facultad extraordinaria de rechazo de la propuesta de EMPRESA BARÚ, declara desierto y cancela el acto público N°2024-0-14-01-08-LP-000001.

SEGUNDO: RETROTRAER la actuación dentro del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°2024-0-14-01-08-LP-000001, y ordenarle al MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT), que continúe el procedimiento establecido en la Ley, emita la Orden de Compra, para posteriormente remitirla a la entidad fiscalizadora y así proceder con el refrendo de esta y una vez se obtenga el refrendo poner la Orden de Compra a disposición del adjudicatario para que proceda a entregar los bienes requeridos, tal como lo

dispone el procedimiento legalmente establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la **Fianza de Impugnación** constituida con **Cheque Certificado N°004807 06 de junio de 2025**, expedido por Global Bank a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un monto de **CINCO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO BALBOAS CON 92/100 (B/.5,898.92)**; cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público.

CUARTO: DEVOLVER al **MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (MIVIOT)**, el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista por licitación pública N°2024-0-14-01-08-LP-000001, cuyo objeto contractual es el **“SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SERA UTILIZADOS EN LA REPARACIÓN Y REEMPLAZO DEL TECHO EN EL EDIFICIO DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN INSTITUCIONAL (S.P.I)”**, el cual consta de un (1) tomo integrado por 132 fojas.

QUINTO: 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.

SEXTO: 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.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°074-2025/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo 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,

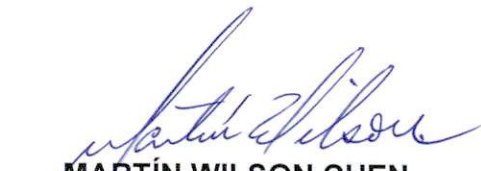
[F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID
8-383-544

Firmado digitalmente
por [F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2025.06.26
08:55:15 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


LUIS MARISCAL
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado

