



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 049-2024

RECORRENTE: MARCO TULIO MOSCOSO DEL CID (MTMD SUPPLIES)

ACTO IMPUGNADO: RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN NO.032 DE 08 DE MARZO DE 2024, EMITIDA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, POR LA CUAL ADJUDICÓ EL ACTO PÚBLICO No.CM-061-2024.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL.

RESOLUCIÓN No.052-2024-PLENO/TACP de 21 de marzo de 2024
(Inadmisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146, creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; en concordancia con el artículo 219 del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020.

I. ANTECEDENTES, CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS RELEVANTES:

El Municipio de Panamá, en adelante la entidad, a través de su portal de compras ubicado en la página de la entidad (portal de compras) realizó el 29 de febrero de 2024, la convocatoria para la Compra Menor No.CM-061-2024, referente al "SUMINISTRO DE MATERIALES DE ALBAÑILERÍA NECESARIOS PARA CUMPLIR CON LAS ASISTENCIAS SOCIALES, ALREDEDOR DE LOS 26 CORREGIMIENTOS DEL DISTRITO DE PANAMÁ", con precio de referencia de cuarenta y nueve mil novecientos noventa balboas con cuarenta centésimos (B/.49,990.40), cuya fecha para la celebración del acto se estableció para el 06 de marzo de 2024, en horario de 9:00 a.m. a 10:00 a.m. (Ver foja 002 del expediente del Tribunal).

El 06 de marzo de 2024, siendo las 10:00 a.m., se realizó el Acto de Apertura de las propuestas, donde se constató que participaron dos (2) proponentes, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:



No.	Proponentes	Hora	Oferta
1	ORIEMAC PANAMA, S.A.	9:19 AM	B/. 49,712.20
2	MTMD SUPPLIES	9:22 AM	B/. 38,990.80

En dicha Acta de Apertura, se dejó constancia de la revisión de la documentación recibida de cada participante, la cual fue firmada por el personal que participó por parte de la entidad y de los proponentes, misma que fue publicada en el portal de compras de la entidad, el 29 de febrero de 2024.

Posteriormente, el 08 de marzo de 2024, mediante Resolución de Adjudicación No. 032, publicada en el portal de compras del Municipio de Panamá (<https://mupa.gob.pa/portal-de-compras/>), la entidad resolvió adjudicar la Contratación Menor No.CM-061-2024, al proponente Oriemac Panamá, S.A., por la suma de cuarenta y nueve mil setecientos doce balboas con veinte centésimos (B/.49,712.20). (Ver foja 003 del expediente del Tribunal).

Por su parte, el proponente Marco Tulio Moscoso del Cid, propietario del establecimiento comercial MTMD Supplies, a través de apoderado especial, el licenciado Luis Barría, presentó ante la Secretaría de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra de la referida Resolución de Adjudicación No. 032 del 08 de marzo de 2024, por medio del cual se adjudicó la Contratación Menor No.CM-061-2024, bajo estudio. (Ver fojas 004-011 del expediente del Tribunal).

Junto al recurso, el recurrente aportó en concepto de Fianza de Impugnación, mediante Cheque de Gerencia No.000021052, emitida por el Banco General, el 19 de marzo de 2024, por la suma de cinco mil balboas (B/.5,000.00), conforme la diligencia de consignación que reposa a folio 012 del expediente del Tribunal.

Una vez cumplidas las formalidades exigidas, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, procedió a emitir la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, a través del cual se señala que el presente recurso se surtirá en el Efecto Suspensivo. (Ver foja 015 del expediente del Tribunal).

II. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Expresado lo que antecede, a este Tribunal le corresponde pronunciarse sobre el cumplimiento de los presupuestos procesales para la admisibilidad del Recurso de Impugnación presentado, en base a las siguientes consideraciones:

a. Cuerpo normativo que sustenta el Procedimiento para la contratación menor en los municipios

Como quedó expresado previamente, el procedimiento que nos ocupa se trata de una contratación menor que realizó el Municipio de Panamá, para el "suministro de materiales de albañilería (sic) necesarios para cumplir con las asistencias sociales, alrededor de los 26 corregimientos del distrito de panamá", la cual está regida por la Ley No.106 del 08 de octubre de 1973, sobre el régimen municipal y dicta otras disposiciones respecto a las contrataciones menores en los municipios; misma que fue modificada mediante la Ley No.349 del 14 de diciembre de 2022, publicada en Gaceta Oficial No.29682-B.

Ahora bien, este tipo de contratación menor tiene una regulación especial, tal como se indicó en líneas anteriores, consagrado en el artículo 2 de la Ley No.349 del



2022, que modifica la Ley No.106 de 1973, el cual fue el sustento de la entidad para solicitar el servicio y dispone lo siguiente:

“Artículo 2. El artículo 108 de la Ley 106 de 1973 queda así:

Artículo 108. Los municipios se registrarán por las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia que rigen las contrataciones públicas para la adquisición o arrendamiento de bienes, la ejecución de obras públicas, la disposición de bienes del municipio, la prestación de servicios, la operación o administración de bienes, las concesiones o cualquier otro contrato regulado por el acuerdo municipal sobre las contrataciones; no obstante, será obligatorio para el municipio contar con el acuerdo municipal respectivo antes de iniciar cualquier procedimiento de contratación pública.

Se exceptúan de lo anterior las contrataciones menores que realicen los municipios, las cuales se registrarán por lo establecido en la presente Ley”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Por otra parte, el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en cuanto a los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales, dispone lo siguiente:

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

...

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación correspondiente”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Visto lo anterior, corresponde referirnos a algunas consideraciones respecto a los presupuestos procesales para la admisión del recurso, tal como se muestra a continuación.

b. Consideraciones jurídicas

El acto administrativo acusado es la Resolución de Adjudicación No. 032 del 08 de marzo de 2024, mediante la cual la entidad resolvió adjudicar la Contratación Menor No.CM-061-2024, al proponente Oriemac Panamá, S.A., por la suma de cuarenta y nueve mil setecientos doce balboas con veinte centésimos (B/.49,712.20), al considerar que cumplió con todos los requisitos exigidos; en tanto que descartó la propuesta del recurrente, alegando que a pesar que ofertó el menor precio no cumplió con la ficha técnica para los ornamentales.

Veamos un extracto de la resolución de adjudicación, objeto de esta impugnación:



PROPUESTAS RECIBIDAS

No.	Proponente	Oferta Económica
1	ORIEMAC PANAMA, S.A.	B/. 49,712.20
2	MTMD SUPPLIES	B/. 38,990.80

Que conforme al procedimiento se verifico la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente. **MTMD SUPPLIES** a pesar de haber ofertado el menor precio, la unidad gestora determina que la ficha técnica presentada para los ornamentales no cumple debido a que su procedencia es desconocida sin saber de qué fabricante y sin saber si cumple con las normas técnicas.

Por lo que procedió a verificar la propuesta con el segundo precio más bajo **ORIEMAC PANAMA, S.A.** el cual cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado.

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público No. **CM-061-2024** al proponente: **ORIEMAC PANAMA, S.A.** por la suma de **Cuarenta y Nueve Mil Setecientos Doce con 20/100 (B/.49,712.20).**

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 349 del 14 de diciembre del 2022.

Ahora bien, refiriéndonos al procedimiento que rigen las contrataciones menores que realizan los municipios, la Ley No.349 del 2022, que modifica la Ley No.106 de 1973, en su artículo 5 adicionó el artículo 110-A a la Ley 106 de 1973, el cual resaltaremos específicamente el numeral 4, que a la letra dice:

"Artículo 5. Se adiciona el artículo 110-A a la Ley 106 de 1973, así:

Artículo 110-A. En las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/.10,000.00), sin exceder los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), los municipios realizarán el siguiente procedimiento:

...

4. Luego de levantado el cuadro de cotizaciones que contine las propuestas, se revisará en primera instancia la oferta más baja, si esta cumple con los requisitos establecidos en el aviso de convocatoria o el pliego de cargos la adjudicará sin mayor trámite a través del cuadro de cotizaciones que contendrá la información originada en el acto, un número secuencial, la indicación del fundamento legal, el derecho a interponer el recurso de impugnación, y la fecha y la firma del representante legal o servidor público delegado.

Al cuadro que adjudica, declara desierto o rechaza las propuestas, se le adjudicará la totalidad de las propuestas recibidas y **deberá publicarse a través de medios electrónicos o escritos por un día hábil para efectos de notificación de las partes interesadas**". (Lo resaltado es del Tribunal).

De la norma transcrita podemos colegir que se trata de un trámite de notificación especialmente regulado, por estar regido por ley especial, el cual faculta a la entidad para notificar su acto de adjudicación, desierto o rechazo de propuestas a través de medios electrónicos o escritos, por tan sólo un (1) día hábil, para los efectos de notificar a las partes interesadas¹.

En otras palabras, este medio de comunicación excepciona el tiempo de dos días hábiles, que establece la ley general de contratación pública, es decir, la Ley 22 de 2006.

Al respecto de la resolución de adjudicación, se observa que la misma fue publicada en el portal de compras, el 08 de marzo de 2024, utilizado como medio electrónico de la entidad, tal como se muestra a continuación:

¹ Ver Ley No.349 del 14 de diciembre de 2022 (artículo 5, numeral 4), que modifica la Ley 106 de 1973.



PORTAL DE COMPRAS			
Precio de Referencia:	B/. 49,990.40		
Estatus:	ADJUDICADO		
Documentos Adjuntos:			
Descripción	Tipo	Subido	Acciones
PLIEGO DE CARGO	Pliego de Cargos	2024-02-29 11:25:23	DESCARGAR
AVISO DE CONVOCATORIA	Otros	2024-02-29 11:37:45	DESCARGAR
ACTA DE APERTURA	Otros	2024-03-06 15:14:30	DESCARGAR
RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN	Notificación de adjudicación	2024-03-08 15:22:13	DESCARGAR
Recurso de Impugnación	Otros	2024-03-19 15:22:42	DESCARGAR

En este caso bajo estudio, la ley especial es clara al establecer el medio (electrónicos o escritos) y un (1) día hábil para la notificación de los actos de adjudicación; y siendo que la entidad utilizó en debida forma la facultad concedida por la propia ley, notificando dicho acto a través de su portal de compras ubicado en la página web de la entidad, se puede concluir que se dio cumplimiento a los presupuestos de la norma citada, en especial, para la notificación de dicha resolución.

Por otra parte, refiriéndonos al Recurso de Impugnación presentado personalmente por Marco Tulio Moscoso del Cid, ante la Secretaría General de este Tribunal, debemos advertir que el mismo fue presentado el 19 de marzo de 2024, tal como consta en el sello de recibido visible a foja 006 del expediente jurídico.

En ese sentido, siendo que la publicación del acto de adjudicación se dio en el portal de compras el 08 de marzo de 2024, y teniendo presente lo regulado por la Ley que rige las contrataciones menores de los municipios, la notificación de dicho acto surtió el 11 de marzo de 2024 (1 día hábil), por lo que a partir del día siguiente hábil, transcurría el término para interponer cualquier recurso de impugnación ante este Tribunal, tal como lo señala el numeral 4 del artículo 5 de la Ley No.349 del 2022, que modifica la Ley No.106 de 1973, que es de cinco (5) días hábiles.

Es de notar que se aplican los cinco días hábiles para la interposición del recurso, dado que, en cuanto a este trámite, la ley especial de compras municipales guarda silencio, por lo que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley No.349 del 2022, se aplica de manera supletoria la Ley 22 de 2006.

Ciertamente, respecto a la presentación del recurso de impugnación, la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, señala lo siguiente:

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

Dicho recurso deberá ser interpuesto en un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución objeto de la



impugnación, que se surtirá en el efecto suspensivo para los renglones impugnados o contra todo el acto si la adjudicación es global. Tratándose de adjudicación por renglón la entidad continuará con la tramitación de los renglones no impugnados.

...”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Conforme el artículo anteriormente citado, el recurrente tenía **cinco (5) días hábiles** para presentar dicho recuso de impugnación, contados a partir de la notificación de la resolución objeto de la impugnación; y en ese sentido, el término para presentar recurso transcurrió del **12 al 18 de marzo de 2024**, en virtud que el acto administrativo fue publicado el 08 de marzo de 2024 y su notificación surtió efecto el 11 de marzo de 2024.

Finalmente, por todas las consideraciones vertidas el recurso de impugnación presentado por el distinguido y respetado impugnante, fue presentado de manera extemporánea, dado que el mismo se presentó el 19 de marzo de 2024, es decir que no fue presentado dentro del término procesal oportuno señalado en la norma de contratación pública.

Por último, resulta imperante hacer un llamado de atención a la entidad, en el sentido de procurar llevar de la mejor manera los futuros procedimientos de contratación menor, dirigidos a garantizar siempre la eficiencia administrativa, puesto que no podemos dejar de lado que, por una parte la entidad en su resolución de adjudicación ordenó, en el resuelve segundo, que la publicación se realizaría en el sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, cuando la ley especial señala como medio de notificación medios electrónicos o escritos, lo que pudo ocasionar confusión en los proponentes; y por otra parte, dicha resolución de adjudicación no refirió por ningún lado el derecho de interponer recurso de impugnación, ante este Tribunal.

De esta manera corresponde destacar la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme el *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, tipificado en el artículo 28 de la Ley de contrataciones públicas, que señala lo siguiente:

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos...

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1. Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.
2. Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.
3. Sus actuaciones estarán regidas por una conducta ajustada al ordenamiento jurídico, y serán 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...”. (El subrayado es del Tribunal).

En ese sentido esta colegiatura pasara a pronunciarse de la siguiente manera.

c. Pronunciamiento del Tribunal

En atención a lo anteriormente expuesto, este cuerpo colegiado, es de la opinión que lo procedente es **inadmitir** el recurso de impugnación, puesto que no satisfizo uno de los requisitos legales necesarios para la viabilidad del mismo, conforme el procedimiento señalado en la ley.

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, consignada por la recurrente, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente con la interposición del recurso de impugnación.

Verificados los presupuestos procesales para la admisibilidad del Recurso de Impugnación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR el Recurso de Impugnación presentado por el licenciado Luis Barría, apoderado especial de Marco Tulio Moscoso del Cid, propietario del establecimiento comercial MTMD Supplies; interpuesto en contra de la Resolución de Adjudicación No. 032 del 08 de marzo de 2024, por medio de la cual el Municipio de Panamá adjudicó la Contratación Menor No.CM-061-2024.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al recurrente la Fianza de Impugnación, mediante Cheque de Gerencia No.000021052, emitida por el Banco General, el 19 de marzo de 2024, por la suma de cinco mil balboas (B/.5,000.00), conforme la diligencia de consignación que reposa a folio 012 del expediente del Tribunal.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

CUARTO: ADVERTIR a las partes, que esta resolución no admite recurso alguno.

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.049-2024, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000; Ley No.106 del 08 de octubre de 1973, modificada mediante la Ley No.349 del 14 de diciembre de 2022, en lo aplicable y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


KAREN S. SOLIS M.
Secretaria General Encargada


MANUEL BECKFORD
Magistrado Suplente

