



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
— GOBIERNO NACIONAL —

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

**RESOLUCIÓN N°821-2023**

De veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023)

**EL DIRECTOR GENERAL  
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

En uso de sus facultades legales;

**CONSIDERANDO:**

Que la firma de abogados **EJ LEGAL GROUP**, sociedad civil, constituida según las leyes de la República de Panamá, inscrita a Ficha N°40320, Documento Redi N°2527509, de la Sección de Persona Común, del Registro Público de Panamá, con domicilio en Vía Ricardo J. Alfaro, The Century Tower, Piso 4, oficina 402-35, distrito y provincia de Panamá, lugar donde recibe notificaciones personales, actuando a través de Poder General otorgado por la sociedad **ACADIA GLOBAL CORP.**, debidamente constituida por las leyes de la República de Panamá, inscrita al Folio N°559900 de la Sección de Mercantil del Registro Público de Panamá, cuyo representante Legal es el señor **MAXIM JACOB BRNADWAJN POLER**, varón, panameño, con cédula de identidad N°N-22-658, ambos con domicilio en el corregimiento de Bella Vista, avenida Aquilino de la Guardia, edificio PH Bicsa Financial Center, local 3207, ha presentado Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos del Acto Público N°[2023-2-66-0-08-LP-020866](#), convocado por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN)** contrato de adquisición de bienes, bajo la descripción “**SUMINISTRO DE MEMBRANAS Y CARTUCHO DE SEDIMENTOS PARA LA PLANTA DESALINIZADORA DE TABOGA**”, con un precio de referencia de **CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 (B/.156,174.00)**.

Que mediante Resolución N°790-2023 de dieciséis (16) de junio de dos mil veintitrés (2023), esta Dirección resolvió admitir la Acción de Reclamo y ordenar la suspensión del Acto Público, al determinar que esta cumple con las formalidades establecidas en los Artículos 153 y 154 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Artículo 225 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

**ANTECEDENTE DEL ACTO PÚBLICO**

Que el día doce (12) de junio de dos mil veintitrés (2023), se publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el Pliego de Cargos y el Aviso de Convocatoria del Acto Público N°[2023-2-66-0-08-LP-020866](#), estableciendo como fecha para el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas el día veintiuno (21) de junio de dos mil veintitrés (2023) y que la modalidad de adjudicación es global.

Que en el registro electrónico del Acto Público consta publicada Solicitud de Información realizada por la entidad licitante y el resultado de esta, así como la Certificación de Partida Presupuestaria emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

AS

Que el día catorce (14) de junio de dos mil veintitrés (2023), la empresa **ACADIA GLOBAL CORP.**, presentó Acción de Reclamo contra el Pliego de Cargos, la cual fue admitida mediante Resolución 790-2023 de fecha dieciséis (16) de junio de dos mil veintitrés (2023).

### **HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE RECLAMO**

Que a través de su escrito, el Accionante solicita a esta Dirección se ordene la suspensión del Acto Público o en su defecto, su cancelación, así como la aplicación de medidas correctivas al Pliego de Cargos. Todos los hechos en que se fundamenta la Acción de Reclamo, constan publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

### **CRITERIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

Que el Acto Público N°[2023-2-66-0-08-LP-020866](#), se desarrolla bajo la modalidad de procedimiento de selección de contratista denominado "Licitación Pública", el cual se encuentra regulado por el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en concordancia con el Decreto Ejecutivo N°439 de diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020) y su modificación por el Decreto Ejecutivo N°34 de veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Que del tipo de Acto Público escogido por la Entidad Licitante, se debe advertir que, la modalidad denominada "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).

Que previo al análisis de los hechos que sustentan la Acción de Reclamo, resulta oportuno indicar que, en base a lo establecido en el numeral 12 del artículo 15 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 2020, corresponde a esta Dirección efectuar un análisis del Acto Público citado, a efectos de determinar si se ha incurrido en un acto u omisión ilegal o arbitrario que resulte contrario al Texto Único citado y al Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, por parte de la Entidad Licitante dentro de su Pliego de Cargos.

Que a través de su escrito, el Accionante sostiene que la entidad licitante ha incurrido en división de materia, vulnerando así lo dispuesto en el Artículo 36 de la Ley de Contrataciones Públicas y el Artículo 15 del Decreto que la reglamenta, ya que se ha publicado un nuevo acto público ([2023-2-66-0-08-LP-020866](#)) cuyo objeto contractual coincide con otro publicado con anterioridad ([2023-2-66-0-08-LP-020657](#)), el cual fue cancelado mediante Resolución Ejecutiva N°047-2023; sin embargo, la misma no se encuentra ejecutoriada, toda vez que fue objeto de recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Que a juicio del Accionante, la entidad licitante está tratando de evadir la competencia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, publicando una nueva convocatoria (Acto Público N°[2023-2-66-0-08-LP-020866](#)). Puntualiza el reclamante que la metodología utilizada por la Entidad no es la correcta, ya que no es procedente que se genere un nuevo acto de selección de contratista, sino que debe continuar y hacer las correcciones dentro del mismo acto para que los interesados o proponentes puedan

visualizar las convocatorias previas y conocer los cambios al Pliego o las especificaciones técnicas, procurando una mayor transparencia y publicidad, no así rechazar de plano las propuestas, abusando de la facultad de rechazo que poseen las entidades en los actos públicos.

Que al revisar las constancias que respaldan en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", se observa que constan publicados dos Actos Públicos cuyo objeto contractual y precio de referencia es el mismo, según se aprecia a continuación:

	<b>Acto Público N° 2023-2-66-0-08-LP-020866</b>	<b>Acto Público N° 2023-2-66-0-08-LP-020657</b>
Publicación del aviso de convocatoria	12 de junio de 2023	9 de mayo de 2023
Objeto de la Contratación	Suministro de membranas y cartucho de sedimentos para la Planta desalinizadora de Taboga.	Suministro de membranas y cartucho de sedimentos para la Planta desalinizadora de Taboga.
Precio de referencia	B/. 156,174.00	B/. 156,174.00

Que dentro del Acto Público N°2023-2-66-0-08-LP-020657, consta publicada Resolución Ejecutiva N°047-2023 por la cual se cancela el Acto Público y se rechazan las propuestas presentadas. Lo anterior evidencia una intención manifiesta de la entidad de cancelar el Acto Público y rechazar las propuestas presentadas, utilizando la facultad que consagra el Artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.

Que de conformidad con el Artículo 36 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, no se podrá dividir la materia de contratación en partes o grupos, con el fin de que la cuantía no llegue a la precisa para la celebración del acto público o el procedimiento que corresponda o para evadir las competencias, autorizaciones o aprobaciones en las contrataciones.

Que el Artículo 15 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 establece los supuestos en que se presume que existe división de materia:

- 1. Cuando la entidad, con el fin de que la cuantía no llegue a la precisa para la celebración del acto público o el procedimiento que corresponda, o para evadir las competencias, autorizaciones o aprobaciones en las contrataciones, suscriba contratos para un mismo bien, servicio u obra, en un término de tres meses en el mismo período fiscal, con el mismo u otro contratista o suscriba contratos u órdenes de compra para bienes perecederos o productos alimenticios para escuelas o colegios ubicados en áreas de difícil acceso, en un término de un mes en el mismo período fiscal, con el mismo u otro contratista.*
- 2. Cuando la entidad, para evadir la competencia de la Dirección General de Contrataciones Públicas, del Consejo Económico Nacional o del Consejo de Gabinete, realice dos o más contrataciones, mediante procedimiento excepcional de contratación, por un mismo bien, servicio u obra*

Que en opinión de esta Dirección, la actuación de la Entidad Licitante no se enmarca dentro de los supuestos citados, toda vez que esta ha manifestado su intención expresa de cancelar el primer Acto Público y no continuar con el curso de dicho procedimiento de selección de contratista. En este sentido, resulta evidente que la actuación de la entidad no iba encaminada a dividir la materia objeto de la contratación, a través de la publicación de dos actos públicos.

Que la disposición reglamentaria arriba citada, establece que existe presunción de división materia si las contrataciones se realizan para evadir competencias, autorizaciones o aprobaciones, las cuales deben ser impartidas por cualquier estamento administrativo o autoridad reguladora, sin que se refiera este supuesto a la presentación de acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas o Recurso de Impugnación contra las resoluciones de rechazo de propuestas, presentados ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Que en opinión de esta Dirección, la evasión de competencia que menciona el reclamante no ocurre en el caso que nos ocupa, ya que lo que se ha evadido no es la competencia para aprobar la contratación o su viabilidad administrativa o presupuestaria, sino las consecuencias jurídicas de un pronunciamiento a ser emitido por un ente de control, a razón de la presentación de un recurso de impugnación contra la resolución que rechaza las propuestas, lo cual, si bien constituye una violación al Principio del Debido Proceso, no implica una vulneración al Principio de División de Materia.

Que no obstante lo anterior, resulta preponderante para esta Dirección pronunciarse en cuanto a la actuación de la entidad licitante al publicar un nuevo Acto Público (**2023-2-66-0-08-LP-020866**), estando en curso y pendiente de decisión por parte del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, un Recurso de Impugnación contra la Resolución que rechaza las propuestas presentadas dentro del primer acto público convocado (**2023-2-66-0-08-LP-020657**). La situación advertida cobra especial relevancia tomando en consideración que ambos presentan la misma descripción del objeto contractual, precio de referencia, requisitos y características en las Especificaciones Técnicas, aun cuando se hubiese cambiado la naturaleza del objeto contractual de bien a servicio.

Que al revisar el expediente electrónico del Acto Público No. **2023-2-66-0-08-LP-020657**, se advierte que la entidad ha utilizado la facultad de cancelar el acto público y rechazar las propuestas, la cual consagra el Artículo 74 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que a la letra establece:

*” 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 adjudicatario está obligado a mantener su propuesta y a firmar el contrato respectivo; de no hacerlo dentro del tiempo establecido en el pliego de cargos por causas imputables al proponente, la entidad licitante ejecutará la fianza de propuesta y se le inhabilitará por un periodo de seis meses. Igualmente, para los actos públicos donde no se exige la fianza de propuesta, se le inhabilitará por un periodo de un año.*

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

Que el procedimiento a seguir por la entidad licitante, antes de publicar el acto N°2023-2-66-0-08-LP-020866 en estudio, requería cumplir los términos de Ley estipulados en la parte resolutive de la citada Resolución N°047-2023 de doce (12) de junio de dos mil veintitrés (2023) emitida por la entidad licitante, en cuanto a su notificación (2 días hábiles) y el término con que contaban los proponentes para presentar Recurso de Impugnación (5 días hábiles), en su numeral tercero y cuarto, los cuales estipulan lo siguiente:

**“TERCERO: ORDENAR** la publicación de la presente Resolución, en el Sistema de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, por dos (2) días hábiles para los efectos de su notificación, así como su incorporación al respectivo expediente.

**CUARTO: ADVERTIR** 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 contados a partir de su notificación.”

Que antes de publicar un nuevo Acto Público, la entidad licitante debía esperar que estuviera en firme y ejecutoriada la Resolución Ejecutiva No. 047-2023 que rechazó las propuestas y ordenó la cancelación del Acto Público N° 2023-2-66-0-08-LP-020657, o que en su defecto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas haya resuelto el recurso de impugnación presentado. En el caso que nos ocupa, se advierte que la citada resolución de rechazo de propuestas no está en firme, toda vez que se encuentra pendiente de resolver, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación presentado por el Proponente **ACADIA GLOBAL CORP.**

Que, en consecuencia, no era procedente que la Entidad Licitante publicara un nuevo Acto Público, sin que antes existiera un pronunciamiento de fondo, por parte del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, al momento de resolver el referido Recurso de Impugnación, estando obligada a acatar la decisión que emita dicho ente de control.

Que se hace necesario advertir que las actuaciones de las Entidades deben ser acordes a los Principios que rigen la Contratación Pública, respetando los términos establecidos en la Ley para garantizar la efectiva vigencia de los Principios de Transparencia, Debido Proceso y Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos. Lo anterior impone a las entidades el deber de cumplir con los términos establecidos en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y su Reglamentación.

Que a juicio de esta Dirección, lo actuado por la Entidad Licitante, al convocar un nuevo Acto Público sin esperar que estuviera en firme y ejecutoriada la Resolución Ejecutiva No. 047-2023 que rechazó las propuestas y ordenó la cancelación del Acto Público N° 2023-2-66-0-08-LP-020657, contraviene los Principios que rigen la Contratación Pública, especialmente el Debido Proceso, siendo que todos los participantes dentro de un proceso de selección de contratista, tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Que por lo anteriormente expuesto y atendiendo a los argumentos y consideraciones expuestos en la Acción de Reclamo y siendo confrontados con las constancias que reposan en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", estima esta Dirección que lo procedente es **ORDENAR LA SUSPENSIÓN** del Acto Público N° [2023-2-66-0-08-LP-020866](#), convocado por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN)** contrato de adquisición de bienes, bajo la descripción "**SUMINISTRO DE MEMBRANAS Y CARTUCHO DE SEDIMENTOS PARA LA PLANTA DESALINIZADORA DE TABOGA**", con un precio de referencia de **CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 (B/.156,174.00)** y ordenar la aplicación de Medidas Correctivas al procedimiento realizado en contravención a la Ley de Contrataciones Públicas y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 que lo reglamenta.

Que en mérito de las consideraciones antes expuestas, el Director General de la Dirección General de Contrataciones Públicas,

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** **ORDENAR** la **SUSPENSIÓN** del Acto Público N° [2023-2-66-0-08-LP-020866](#), convocado por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN)** contrato de adquisición de bienes, bajo la descripción "**SUMINISTRO DE MEMBRANAS Y CARTUCHO DE SEDIMENTOS PARA LA PLANTA DESALINIZADORA DE TABOGA**", con un precio de referencia de **CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 (B/.156,174.00)**.

**SEGUNDO:** **ORDENAR** a la Entidad Licitante, aplicar **MEDIDAS CORRECTIVAS** al procedimiento realizado en contravención a la Ley de Contrataciones Públicas y el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 que lo reglamenta, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**TERCERO:** Levantar el estado "En Reclamo" y colocar el estado "Suspendido" al Acto Público N° [2023-2-66-0-08-LP-020866](#).

**CUARTO:** **ORDENAR** el archivo de los expediente de la Acción de Reclamo presentada por el proponente **ACADIA GLOBAL CORP.**

**QUINTO:** **ADVERTIR** que la presente Resolución es de única instancia; y de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 155 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, no admite recurso alguno.

AS

**SEXTO: PUBLICAR** la presente Resolución en los términos establecidos en el Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, la cual surte efectos a partir del día hábil siguiente de su publicación, de conformidad con el Artículo 155 Lex Cit.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículos 15, 57, 153 y 154 del Texto Único Ley N° 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020; Derecho Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo N°34 de 24 de agosto de 2022.

Dada en la ciudad de Panamá, a los veintitrés (23) días del mes de junio de dos mil veintitrés (2023).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**RAPHAEL A. FUENTES G.**

DIRECTOR GENERAL

IS/YC/asb



Exp. 23354