



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N° 214-2019.

RECURRENTE: LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO).

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 022 de 14 de octubre de 2019, por el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, emitido por el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro).

CONTRAPROYECTO: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ.

RESOLUCIÓN N°020-2020-Pleno/TACP de 24 de enero de 2020 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, crea en su artículo 136 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia el recurso de impugnación contra el 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.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, en sus artículos 207 y subsiguientes, establece las condiciones y requisitos para la presentación del recurso de impugnación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES.

El 23 de septiembre de 2019, el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro) convocó al acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para la compra de "R-148 piezas de vehículos", con un precio de referencia de VEINTISEIS MIL NOVECIENTOS DOS BALBOAS CON 90/100 (B/.26,902.90).

A la celebración del acto público concurrieron los siguientes proponentes:

21



Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
2511825-1-820437-89	PANAMEÑA DE SUMINISTRO	27-09-2019 11:48 a.m.	25,106.65
866-176-101773-1	Panameña de Motores S.A.	27-09-2019 08:40 a.m.	10,296.93
1727923-1-691746-48	MANSUR CHAAR	27-09-2019 02:33 p.m.	24,570.41
6--79-112-30	Leovigildo Rodríguez	27-09-2019 08:49 a.m.	24,935.42
69-554-21245-75	COMPAÑIA CHIRICANA DE AUTOMOVILES, S.A.	27-09-2019 09:58 a.m.	2,175.20
7--104-843-10	Julian javier Osorio	27-09-2019 12:37 p.m.	23,193.00

El acto administrativo impugnado (*Cuadro de Cotizaciones 022 de 14 de octubre de 2019*), fue publicado el 14 de octubre 2019 en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, y con él se adjudicó el acto público N°2019-0-12-201-01-CM-005187 a PANAMEÑA DE SUMINISTROS, S.A. y PANAMEÑA DE MOTORES, S.A.

El 18 de octubre de 2019, el licenciado GERMAN VILLARREAL FUENTES, en su calidad de apoderado especial de **LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO)**, interpuso recurso de impugnación en contra del citado Cuadro de Cotizaciones 022 de 14 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro).

Junto al libelo del recurso, la parte actora presentó Fianza de Impugnación N°89B74084, expedida por Assa Compañía de Seguros, S.A., a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y como beneficiarios el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro) / Contraloría General de la República, por la suma de DOS MIL CIENTO SESENTA Y SEIS BALBOAS CON 04/100 (B/.2,166.04), de acuerdo a la Diligencia de Consignación N°155-2019 de 18 de octubre de 2019, que reposa a foja 041 del expediente del Tribunal.

Antes de entrar a verificar los requisitos formales establecidos por la ley, para la presentación del recurso de impugnación, que le permiten al Tribunal pronunciarse sobre su admisión o inadmisión, resulta apropiado indicar que el presente recurso presentado por el licenciado GERMAN VILLARREAL FUENTES, en su condición de apoderado especial de **LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO)**, fue asignado al Magistrado Diógenes de la Rosa Cisneros, con la numeración 214-2019. Posteriormente, con el Informe de Trámite de 22 de octubre de 2019 (foja 053 del expediente del Tribunal), la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas dejó constancia de la remisión del expediente al Despacho del Magistrado Elías Solís González, para tomar la ponencia del contraproyecto toda vez que fue el primero en presentar observaciones.

Cabe resaltar que, al momento de reexaminar el poder presentado en el recurso de impugnación por el licenciado GERMAN VILLARREAL FUENTES, en su condición de apoderado especial de **LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO)**, se observó que el poder aportado fue notariado por la Notaría Pública de Herrera (foja 010 del expediente del Tribunal) al cual le hace falta una de las firmas de uno (1) de los testigos en el respectivo sello; por tal motivo, no puede trasladarse al recurrente y por ende sufrir el perjuicio de que se le imposibilite accionar, cuando los principios del derecho administrativo indican que la función pública se debe ejercer dentro el marco de los principios de legalidad, calidad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad, garantizando una tutela administrativa efectiva a los administrados. Es decir, los errores de la administración no pueden acarrear perjuicios a los administrados, y en caso que ello ocurriera, el ente administrativo investido de jurisdicción y competencia debe otorgar tutela efectiva a los administrados.

Al respecto, debemos tener presente que los Notarios Públicos desempeñan una

91



función pública: la de dar fe pública. De modo que los Notarios están investidos por el Estado de una función pública, tal como lo advierte el artículo 1727 del Código Civil.

“Artículo 1727. En el Notario deposita la Ley la fe pública respecto de los actos y contratos que ante él deben pasar, y su confianza respecto de los documentos que ponen bajo la custodia del mismo Notario. Correspondiéndole, en consecuencia, hacer constar las fechas de tales actos y contratos, los nombres de las personas que en ellos intervinieron, y la especie, naturaleza y circunstancia de los mismos actos y contratos. Correspondiéndole igualmente la vigilante guarda de todos los instrumentos que ante él pasen y de las piezas y diligencias, que, por precepto de la ley u orden del Tribunal, se manden insertar en los protocolos de las Notarías, o que sean custodiados en la misma Notaría”.

En esa misma línea de pensamiento, tampoco puede responsabilizarse al usuario del servicio público notarial de los errores en que incurra una Notaría Pública, cuando el mismo no interviene en las reglas establecidas por los Notarios al momento de autenticar documentos. Quiere decirse que los errores de la Administración y en general de quien ejerce una función pública, no son imputables al administrado. El administrado deposita o tiene 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, tal es el caso de este Tribunal. Una actuación contraria conllevaría también a la violación del principio de confianza legítima del administrado en las actuaciones de la Administración o de quien desempeñe una función pública.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Este Tribunal, en Sala Unitaria, previa verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación promovido por **LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO)**, procedió a darle curso según el procedimiento señalado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo mediante Resolución N°158-2019/TACP de 22 de octubre de 2019 (Admisión), visible de foja 054 a 056 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La impugnante requirió en su escrito visible de fojas 011 a 013 del expediente del Tribunal, que *“se dejen sin efecto la adjudicación de los renglones 1, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 29, 31, 32, 33, 34 y 35 a la empresa PANAMEÑA DE SUMINISTROS, S.A. y PANAMEÑA DE MOTORES, S.A., y se les declare como ganador de los renglones arriba mencionados... y no a las empresas antes mencionadas por no haber cumplido con los requisitos establecidos y señalados en el presente recurso”.*

LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO) manifestó entre otros que, *“su empresa goza de gran prestigio por el servicio profesional que ha brindado a sus clientes durante sus años de experiencia, manifestando que como quedó demostrado así en el cuadro comparativo por renglón de las propuestas presentadas en el acto público, su propuesta es la más favorable, además que cumplió con los requerimientos y parámetros exigidos en el pliego de cargos para cada renglón, razonando que su oferta no puede ser tomada como riesgosa, debido a que el acto público estableció la modalidad por renglón y consideró un porcentaje de riesgosity y onerosidad de 5%”.*

La recurrente indicó que, *“de las especificaciones técnicas se le asignó un precio total de referencia a cada renglón requerido, siendo este acto público la modalidad de adjudicación por renglón y no por precio global, considerando que para la adjudicación,*

27



la entidad se basó en el cuadro de análisis manual y no en el cuadro de propuestas electrónicas presentadas, donde se incluyó el 7% por renglón para la obtención del precio total, lo cual fue evidente que en el análisis manual se obvió el cálculo del 7% por renglón”.

Adicionalmente, **LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO)** señaló su “oposición a la decisión de la entidad en querer adjudicar a esas empresas cuyo precio dijo ser los más bajos, expresando así su desagravio con la resolución de adjudicación, a lo que insistió que su empresa si cumplió a cabalidad con todas las exigencias del pliego de cargos, mientras que las empresas favorecidas con la adjudicación no cumplieron”.

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA Y EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO POR PARTE DE LA ENTIDAD.

El Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro), entregó el 25 de octubre de 2019, al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el expediente administrativo, así como el Informe de Conducta (visible de fojas 064 a 066 del expediente del Tribunal), el cual contiene el recuento del acto público, desde su convocatoria hasta la publicación del acto administrativo impugnado.

V. TERCERO EN INTERÉS DE LA LEY O PARTICULAR.

El 29 de octubre de 2019, el licenciado CARLOS A. MUÑOZ AROSEMENA, actuando en su calidad de apoderado especial de la adjudicataria PANAMEÑA DE SUMINISTROS, S.A, presentó ante la Secretaría de este Tribunal, escrito de alegaciones de terceros en interés particular (fojas 081 a 085 del expediente del Tribunal y portal electrónico de *PanamaCompra*), y en el que fundamentalmente se opusieron a lo argumentado por la empresa recurrente, destacando que la adjudicataria cumple con el pliego de cargos.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Iniciamos nuestro análisis señalando que el procedimiento de selección de contratista adjudicado es una Contratación Menor, consagrada en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, el cual establece que 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 la Ley.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, este Tribunal procede de inmediato a resolver el fondo del presente recurso, tomando en consideración que el mismo versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

La modalidad de adjudicación del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187 fue por renglón; y el criterio de selección establecido fue que se adjudicaría al proponente que ofertó el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

21



Modalidad de adjudicación:



Por Renglón

El acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 022 de 14 de octubre de 2019, proferido por el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro), el cual en síntesis señala lo siguiente:

Resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: Adjudicar el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No. 2019-0-12-201-01-CM-005187, Por la suma de B/. 24,618.91 a la Empresa PANAMEÑA DE SUMINISTROS, S.A y B/. 538.68 a la Empresa PANAMEÑA DE MOTORES, S.A por ser los proponentes que cotizaron con el precio más bajo por renglón y cuya oferta cumple con lo requerido en el pliego de cargos para esta contratación. ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar la publicación de la presente Resolución, por el término de un (2) días hábiles, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá Compra" y en el tablero de anuncios de actos públicos que mantiene la entidad, para efecto de su notificación a los interesados. TERCERO: En contra de la presente Resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

De los hechos en que se sustentó el recurso de impugnación, extraemos que la disconformidad de la recurrente se dirigió contra la decisión de la entidad contratante de adjudicar a PANAMEÑA DE SUMINISTROS, S.A. y PANAMEÑA DE MOTORES, S.A.

el acto público N°2019-0-12-201-01-CM-005187, pese a que ellos sí cumplían con el pliego de cargos, contrario a lo manifestado por el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro).

En este propósito y debido a la obligación que tiene el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de motivar posturas y enfoque de las diversas situaciones de índole jurídico, nos corresponde entrar a dilucidar la controversia, referente a lo argumentado por el recurrente, el tercero en interés particular y la entidad contratante, así como inspeccionar cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo, y en el registro electrónico del acto público N°2019-0-12-201-01-CM-005187.

A la luz del Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 2017, el Estado tiene el deber de implementar las medidas que aseguren en todo acto de selección de contratista el mayor beneficio y plena justicia en la celebración del mismo, por tales motivos tiene que adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten.

Por su parte, el Principio de Transparencia, desarrollado en el artículo 21 del referido Texto Único, indica en su numeral 5 que 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.

De igual forma, la adjudicación de los actos de selección de contratistas, está reglamentada en el artículo 65 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 2017, el cual establece que, si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en que se delegue considera que se ha cumplido las formalidades establecidas en la citada Ley, adjudicará el acto de selección de contratista.

"Artículo 65. Adjudicación de los actos de selección de contratistas. Si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas por esta Ley, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, mediante resolución motivada, en un plazo no

57



mayor de cinco días hábiles. En el caso de que se declare desierto un acto de selección de contratista, se hará con base en lo señalado en el artículo siguiente. En la contratación menor se adjudicará, declarará desierto o rechazarán las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información original del acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, al cual se adjuntarán los documentos de cada propuesta recibida.

Las personas que se consideren agraviadas con la decisión podrán recurrir por la vía gubernativa, conforme a las reglas del procedimiento administrativo instituido en el artículo 146, sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para promover la acción contenciosa.”

Aunado a lo anterior, el artículo 125 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, señala que, cumplidas las formalidades establecidas en la Ley, este Reglamento y el pliego de cargos, el jefe o representante de la entidad contratante que convoca el acto o el servidor público en quien se delegue, procederá a adjudicar el acto de selección de contratista, a través de resolución motivada en un período no mayor de cinco días hábiles.

De esta manera, el artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante Ley 61 de 2017, desarrolla algunos conceptos, entre los cuales podemos citar:

“ ...
Adjudicación: Acto por el cual la entidad licitante determina, reconoce, declara y acepta la propuesta más ventajosa, con base en esta Ley, en los reglamentos y en el **pliego de cargos**, y le pone fin al procedimiento precontractual. La adjudicación podrá ser de manera global o por renglón.

Pliego de Cargos: Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones. En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquiera condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

...”
(Lo resaltado es nuestro).

Ahora bien, en la revisión del pliego de cargo del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, denota que el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro), estipuló en el pliego de cargos objeto del presente examen, en 5% para el porcentaje de riesgosisdad y de onerosidad, y siendo la modalidad de adjudicación por renglón, procedemos con el cálculo de los porcentajes correspondientes por cada renglón:

Porcentaje de <u>Riesgosisdad</u> a Considerar	5.00 %
Porcentaje de <u>Onerosidad</u> a Considerar	5.00 %

R	Código	Clasificación	Cantidad	U. Medida	Descripción	Precio Unitario	Precio Total	Riesgosisdad (5%)	Onerosidad (5%)
1	25101503	Automóviles	3	Kit	JUEGOS. TACOS DE FRENOS. OBSERVAR EL ADJUNTO	B/. 170.00	B/. 510.00	B/.484.50	B/.535.50
2	25101503	Automóviles	3	Kit	JUEGOS. CORREAS DE MOTOR (POWER STERING, ALTERNADOR, AIRE ACONDICIONADOS). VER EL ADJUNTO	B/. 69.95	B/. 209.85	B/.199.3575	B/.220.3425
3	25101503	Automóviles	3	Kit	KIT DE CLOUCH (PLATO, DISCO Y BALINERA)- VER EL ADJUNTO.	B/. 830.00	B/. 2,490.00	B/.2365.50	B/.2614.50
4	25101503	Automóviles	2	Kit	JUEGO. TACOS DE FRENOS. VER EL ADJUNTO.	B/. 170.00	B/. 340.00	B/.323.00	B/.357.00
5	25101503	Automóviles	2	Kit	JUEGOS. CORREAS DE MOTOR (POWER STERING, ALTERNADOR, AIRE ACONDICIONADOS). VER EL ADJUNTO.	B/. 69.95	B/. 139.90	B/.132.905	B/.146.895
6	25101503	Automóviles	2	Kit	KIT DE CLOUCH (PLATO, DISCO Y BALINERA)- VER EL ADJUNTO.	B/. 830.00	B/. 1,660.00	B/.1580.00	B/.1740.00
7	25101503	Automóviles	5	Kit	JUEGOS. TACOS DE FRENOS. OBSERVAR EL ADJUNTO	B/. 170.00	B/. 850.00	B/.807.50	B/.892.50

27



R	Código	Clasificación	Cantidad	U. Medida	Descripción	Precio Unitario	Precio Total	Riesgosidad (5%)	Onerosidad (5%)
8	25101503	Automóviles	5	Kit	JUEGOS. CORREAS DE MOTOR (POWER STERING, ALTERNADOR, AIRE ACONDICIONADOS). VER EL ADJUNTO.	B/. 69.95	B/. 349.75	B/.332.2625	B/.367.2375
9	25101503	Automóviles	5	Kit	KIT DE CLOUCH (PLATO, DISCO Y BALINERA)- VER EL ADJUNTO	B/. 830.00	B/. 4,150.00	B/.3942.50	B/.4357.50
10	25101503	Automóviles	5	Kit	JUEGOS. TACOS DE FRENOS. OBSERVAR EL ADJUNTO	B/. 170.00	B/. 850.00	B/.807.50	B/.892.50
11	25101503	Automóviles	5	Kit	JUEGOS. CORREAS DE MOTOR (POWER STERING, ALTERNADOR, AIRE ACONDICIONADOS). VER EL ADJUNTO	B/. 69.95	B/. 349.75	B/.332.2625	B/.367.2375
12	25101503	Automóviles	5	Kit	KIT DE CLOUCH (PLATO, DISCO Y BALINERA)- VER EL ADJUNTO.	B/. 830.00	B/. 4,150.00	B/.3942.50	B/.4357.50
13	25101503	Automóviles	2	Kit	JUEGOS. TACOS DE FRENOS. OBSERVAR EL ADJUNTO	B/. 170.00	B/. 340.00	B/.323.00	B/.357.00
14	25101503	Automóviles	2	Kit	JUEGOS. CORREAS DE MOTOR (POWER STERING, ALTERNADOR, AIRE ACONDICIONADOS). VER EL ADJUNTO.	B/. 69.95	B/. 139.90	B/.132.905	B/.146.895
15	25101503	Automóviles	2	Kit	KIT DE CLOUCH (PLATO, DISCO Y BALINERA)- VER EL ADJUNTO	B/. 830.00	B/. 1,660.00	B/.1580.00	B/.1740.00
16	25101503	Automóviles	2	Kit	JUEGOS. TACOS DE FRENOS. OBSERVAR EL ADJUNTO	B/. 170.00	B/. 340.00	B/.323.00	B/.357.00
17	25101503	Automóviles	2	Kit	JUEGOS. CORREAS DE MOTOR (POWER STERING, ALTERNADOR, AIRE ACONDICIONADOS). VER EL ADJUNTO	B/. 69.95	B/. 139.90	B/.132.905	B/.146.895
18	25101503	Automóviles	2	Kit	KIT DE CLOUCH (PLATO, DISCO Y BALINERA)- VER EL ADJUNTO.	B/. 830.00	B/. 1,660.00	B/.1580.00	B/.1740.00
19	25101503	Automóviles	3	Kit	JUEGOS. TACOS DE FRENOS. OBSERVAR EL ADJUNTO	B/. 170.00	B/. 510.00	B/.484.50	B/.535.50
20	25101503	Automóviles	3	Kit	JUEGOS. CORREAS DE MOTOR (POWER STERING, ALTERNADOR, AIRE ACONDICIONADOS). VER EL ADJUNTO	B/. 69.95	B/. 209.85	B/.199.3575	B/.220.3425
21	25101503	Automóviles	3	Kit	KIT DE CLOUCH (PLATO, DISCO Y BALINERA)- VER EL ADJUNTO.	B/. 830.00	B/. 2,490.00	B/.2365.50	B/.2614.50
22	40161505	Filtros de aire	2	Unidad	FILTRO DE AIRE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 50.00	B/. 100.00	B/.95.00	B/.105.00
23	40161504	Filtros de aceite	2	Unidad	FILTRO DE ACEITE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 80.00	B/.76.00	B/.84.00
24	15101505	Diesel	2	Unidad	FILTRO DE DIÉSEL. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 80.00	B/.76.00	B/.84.00
25	40161505	Filtros de aire	1	Unidad	FILTRO DE AIRE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 50.00	B/. 50.00	B/.47.50	B/.52.50
26	40161504	Filtros de aceite	1	Unidad	FILTRO DE ACEITE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 40.00	B/.38.00	B/.42.00
27	15101505	Diesel	1	Unidad	FILTRO DE DIÉSEL. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 40.00	B/.38.00	B/.42.00
28	15101505	Diesel	2	Unidad	FILTRO DE DIÉSEL. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 80.00	B/.76.00	B/.84.00
29	40161504	Filtros de aceite	3	Unidad	FILTRO DE ACEITE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 120.00	B/.114.00	B/.126.00
30	15101505	Diesel	3	Unidad	FILTRO DE DIÉSEL. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 120.00	B/.114.00	B/.126.00
31	40161504	Filtros de aceite	2	Unidad	FILTRO DE ACEITE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 80.00	B/.76.00	B/.84.00
32	15101505	Diesel	2	Unidad	FILTRO DE DIÉSEL LARGO. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 80.00	B/.76.00	B/.84.00
33	40161504	Filtros de aceite	5	Unidad	FILTRO DE AIRE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 50.00	B/. 250.00	B/.237.50	B/.262.50
34	40161505	Filtros de aire	1	Unidad	FILTRO DE AIRE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 50.00	B/. 50.00	B/.47.50	B/.52.50
35	40161504	Filtros de aceite	1	Unidad	FILTRO DE ACEITE. OBSERVAR EL ADJUNTO.	B/. 40.00	B/. 40.00	B/.38.00	B/.42.00

En este orden de ideas, resulta primordial indicar que, si bien es cierto el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro) adjuntó al correspondiente pliego de cargos un documento identificado como “Formulario de Propuesta” donde el cálculo del ITBMS se ve reflejado al final de la sumatoria de todos los bienes requeridos por la entidad contratante, es necesario aclarar que por ser la modalidad de adjudicación de la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187 por renglón, el ITBMS debe ser calculado por cada renglón ofertado por los proponentes y no así de manera global, al final de la sumatoria; es decir que, el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro) asignó un precio unitario y un precio total de referencia a cada renglón; sin embargo, dicha entidad contratante incluyó de forma global al sub-total, el impuesto que resulta aplicable a la adquisición de bienes (ITBMS – 7%), y en este caso por tratarse este acto público con modalidad de adjudicación por renglón, lo que corresponde es que a cada renglón se le estipule el cálculo del ITBMS (7%) para la obtención del precio total de referencia y no aplicarlo por precio global tal como se mostró.

En este sentido, hemos expresado que lo establecido en el pliego de cargos constituye los límites que tiene que cumplir el administrador (entidad contratante); por lo que apartarse de ello sería contradictorio a los principios de la contratación pública, lo que a su vez diferiría con las resoluciones previas dictadas por este Tribunal.

7



Al respecto es apropiado precisar, que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ha mantenido el criterio sostenido en reiteradas ocasiones de que *“El pliego de cargos es el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente es de obligatorio cumplimiento para todos aquellos que se encuentran sujetos a esas reglas por ende el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad administrativa, que confeccionó pretendiendo adjudicar el acto público a una empresa que no se ajusta, a lo establecido en el pliego de cargos.”* (Resolución N°059-2010-Pleno/TAdCP de 23 de diciembre de 2010).

Evidenciados los puntos arriba expuestos, y tomando en consideración que nos encontramos ante una modalidad de adjudicación por renglón, esta Colegiatura estima imperioso verificar nuevamente las propuestas presentadas con la finalidad de comprobar si se cumplieron o no con los señalamientos y demandas del pliego de cargos del acto público N°2019-0-12-201-01-CM-005187; objeto de revisión en atención al recurso de impugnación interpuesto por **LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO)**.

Atendiendo el orden en que fueron entregadas las propuestas participantes del acto público de selección de contratistas para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, primero pasamos a examinar la propuesta electrónica presentada por la PANAMEÑA DE MOTORES, S.A., visible de fojas 077 a 097 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PamamaCompra*; dando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, lo que impide que pueda beneficiarse con la adjudicación.

PANAMEÑA DE MOTORES, S.A. no entregó con su propuesta, el *“Certificado de Registro de Proponente”*, expedido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, según lo establecido en el artículo 27 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; cónsono con el artículo 163 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.

Adicional, en lo referente a las declaraciones juradas de medidas de retorsión y de incapacidad legal para contratar, aportadas por PANAMEÑA DE MOTORES, S.A. con su oferta electrónica, no se pudieron validar correctamente, ni en *PanamaCompra* ni en el expediente administrativo (fojas 078 y 079), debido a que en ambas no es visible la autenticación del Notario Público, tal cual lo requirió la entidad en los *requisitos 5 y 7* del pliego de cargos.

Segundo, revisamos la propuesta electrónica de LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO), visible de fojas 055 a 076 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PamamaCompra*; arrojando como resultado que el proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, lo que imposibilita que pueda favorecerse con la adjudicación.

LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO) no aportó con su propuesta, el *“Certificado de Registro de Proponente”*, emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, acorde con el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017 y el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018.

Tercero, estudiamos la propuesta electrónica de COMPAÑÍA CHIRICANA DE

7



AUTOMOVILES, S.A., visible de fojas 128 a 140 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*; dando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, lo que impide que pueda beneficiarse con la adjudicación.

COMPAÑÍA CHIRICANA DE AUTOMOVILES, S.A., no entregó con su propuesta, el paz y salvo del pago de la cuota obrero patronal de la Caja de Seguro Social (*requisito 4 del pliego de cargos*), ni la carta de referencia bancaria (*numeral 1 de "Otros Requisitos" del pliego*), ni la nota que certificara que todas las piezas requeridas por la entidad contratante son genuinas (*numeral 4 de "Otros Requisitos" del pliego de cargos*).

Igualmente, COMPAÑÍA CHIRICANA DE AUTOMOVILES, S.A. no aportó con su propuesta, el "*Certificado de Registro de Proponente*", expedido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, en atención al Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017 y el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018.

Cuarto, analizamos la propuesta electrónica de PANAMEÑA DE SUMINISTROS, S.A., visible de fojas 098 a 127 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*; arrojando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, lo que imposibilita que pueda favorecerse con la adjudicación.

PANAMEÑA DE SUMINISTROS, S.A., no entregó con su propuesta, el "*Certificado de Registro de Proponente*", emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, según lo establecido en el artículo 27 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; cónsono con el artículo 163 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.

Quinto, examinamos la propuesta electrónica de JULIAN JAVIER OSORIO CELERIN (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL REPUESTOS Y SERVICIOS SHALOM), visible de fojas 039 a 054 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*; dando como resultado que el proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, lo que impide que pueda beneficiarse con la adjudicación.

La carta de referencia bancaria de Banistmo, entregada por JULIAN JAVIER OSORIO CELERIN (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL REPUESTOS Y SERVICIOS SHALOM), visible a foja 042 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, refleja que mantiene cuenta de ahorro con dicha entidad bancaria, cuyo "*balance es de cinco cifras media alta*", contrariando lo solicitado por la entidad contratante en el *numeral 1 de "Otros Requisitos" del pliego de cargos*, que requiere "*cinco cifras altas medias*".

Asimismo, JULIAN JAVIER OSORIO CELERIN (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL REPUESTOS Y SERVICIOS SHALOM), no acompañó con su propuesta, del "*Certificado de Registro de Proponente*", expedido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, acorde con el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017 y el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018.

Sexto, verificamos la propuesta presencial de CAMEL SERVICE CAR, S.A., visible de fojas 016 a 038 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*; arrojando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, lo que imposibilita que pueda favorecerse con la adjudicación.

51



La carta de referencia bancaria de Multibank, aportada por CAMEL SERVICE CAR, S.A., visible a foja 017 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, evidencia que goza con una cuenta corriente con dicha entidad bancaria, con un “promedio de cinco cifras bajas”, difiriendo con lo estipulado por la entidad contratante en el numeral 1 de “Otros Requisitos” del pliego de cargos, que requiere “cinco cifras altas medias”.

Sumado, CAMEL SERVICE CAR, S.A. no entregó con su propuesta, del “Certificado de existencia del Proponente”; es decir, su correspondiente Certificado de Registro Público, como empresa participante del acto público, en atención a lo requerido en el requisito 1 del pliego de cargos.

Dado que nos encontramos ante un recurso de impugnación interpuesto por **LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO (ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO)**, en donde se recurrió la adjudicación de los renglones 1, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 29, 31, 32, 33, 34 y 35 del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187 y debido a lo dispuesto en el artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el recurso de impugnación se surtió en efecto suspensivo para los renglones impugnados y no así para los demás; por lo que la entidad contratante continúa con la tramitación de los renglones no impugnados.

Basándose en las razones antes descritas y debido a que ninguna de las seis (6) propuestas cumplen con los requisitos y exigencias del pliego de cargos del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, lo oportuno es *revocar* el Cuadro de Cotizaciones 022 de 14 de octubre de 2019, proferido por el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro), únicamente en lo atinente a los renglones 1, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 29, 31, 32, 33, 34 y 35, con fundamento en el aludido artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; y declarar *desierto* el acto público para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, conforme se dispone en el numeral 2 del artículo 66 del citado Texto Único de la Ley 22 de 2006:

“Artículo 213. *(Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas).*¹

*El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar, **revocar** o anular lo actuado por la entidad contratante.”*

(Lo resaltado es nuestro).

“Artículo 66. Acto desierto. *La entidad licitante, mediante resolución motivada, declarará desierto el acto de selección de contratista por las siguientes causas:*²

1. *Por falta de proponentes; es decir, cuando no se recibió ninguna oferta.*
2. ***Cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargo.***

...”

(Lo resaltado es nuestro).

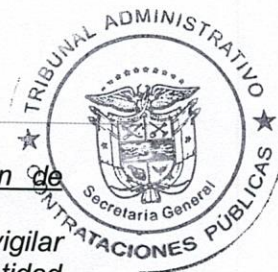
Sobre la base de los planteamientos anteriores, es importante resaltar lo contenido en el artículo 23 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 2017, el cual en su letra señala lo siguiente:

“Artículo 23. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos.

Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuestas personas, contratos con la entidad u organismo en que trabajen, ni participar en este en calidad de propietarios, socios o accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del proponente en un acto público. Esta disposición también será aplicable a los miembros de las juntas y de los comités directivos de entidades públicas y empresas en que el Estado sea parte.

¹ Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018.

² Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017.



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, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.
4. Será responsable por la dirección y el manejo del proceso de selección y la actividad contractual, el jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarlas en otros servidores de la entidad, sin perjuicio de las funciones de fiscalización y control que le corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas.
5. Los que sean integrantes de comisiones de evaluación están obligados a actuar con estricto apego a la ley y a los criterios y metodologías contenidos en el pliego de cargos."
(Lo resaltado es nuestro).

Como consecuencia de la decisión a la que arribamos, esta Colegiatura estima oportuno reforzar y profundizar en algunos conceptos propios de la contratación pública.

En un Estado de Derecho, la Administración se somete a un orden que debe cumplir y hacer cumplir, sin criterios subjetivos, con el único propósito de evitar la discrecionalidad o, peor aún, la arbitrariedad; de tal manera que la Administración no puede evaluar propuestas bajo criterios subjetivos ya que incurriría en discrecionalidades.

Resulta pertinente exhortar a la entidad contratante [Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro)], para que tenga el cuidado debido con la información que coloque al momento de elaborar y estructurar los pliegos de cargos de los bienes, servicios y obras que desee ejecutar; ya que con los términos de referencia (pliegos de cargos), los proponentes de los actos de selección de contratista, evalúan si participan o no de las convocatorias que se realicen; al igual que las reglas a aplicar en caso de que la modalidad de adjudicación del acto público cambie de global a por renglón; siendo todo lo anterior, fundamental para la transparencia y mayor participación de los oferentes, en igualdad de condiciones.

Por último, en lo referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal opina que es procedente su devolución, considerando que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

En consecuencia, y en atención a todo lo anteriormente expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el Cuadro de Cotizaciones 022 de 14 de octubre de 2019, emitido por el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro), únicamente en lo que respecta a la adjudicación de los renglones 1, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 29, 31, 32, 33, 34 y 35 del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, para la compra de "R-148 piezas de vehículos".

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO los renglones 1, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 16,

9



18, 19, 21, 22, 23, 29, 31, 32, 33, 34 y 35 del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumple a cabalidad con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°89B74084, expedida por Assa Compañía de Seguros, S.A., a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y como beneficiarios el Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro) / Contraloría General de la República, por la suma de DOS MIL CIENTO SESENTA Y SEIS BALBOAS CON 04/100 (B/.2,166.04), de acuerdo a la Diligencia de Consignación N°155-2019 de 18 de octubre de 2019, que reposa a foja 041 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER al Ministerio de Salud (Regional de Salud de Bocas del Toro), el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista para la Contratación Menor N°2019-0-12-201-01-CM-005187, integrado por un (1) tomo con ciento cuarenta y ocho (148) folios útiles, según Informe que reposa a foja 079 del expediente del Tribunal.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes 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 posteriores a su publicación en el referido sistema.

SEXTO: 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.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°214-2019, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: artículos 2, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, 33, 37, 38, 39, 52, 53, 64, 65, 66, 136, 145, 146, 148, 151, 152, 154, 161 y 169 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 38, 71, 121, 125, 207 y subsiguientes, y 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; artículo 1727 del Código Civil; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALEYDA CANTILLO
Secretaria General Encargada

SALVO EL VOTO.





REPUBLICA DE PANAMA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SALVAMENTO DE VOTO: MAGISTRADO JOSÉ ARANDA RÍOS, EN EL PROCESO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR EL SEÑOR LEOVIGILDO RODRIGUEZ CEDEÑO PROPIETARIO DEL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EL TALLER DE LEO), EN CONTRA DEL CUADRO DE COTIZACIONES N° 022 DEL 14 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SALUD (Regional de Salud de Bocas del Toro) EXP. 214-2019, RESOLUCION No. 020-2020-Pleno/TACP de 24 de enero de 2020 (Decisión)

Respetuosamente, a través del presente voto sustento las razones de mi disenso en relación con la Resolución emitida por la mayoría de este Tribunal:

En primer lugar, somos del criterio que en la presente resolución de decisión debió establecerse según los montos equivalentes a la riesgosity y onerosidad por cada renglón de acuerdo al porcentaje requerido del 5 % del pliego de cargos, que los siguientes proponentes incumplen con el margen *supra* señalado: 1. La propuesta del señor **JULIAN JAVIER OSORIO** propietario del establecimiento comercial denominado **(REPUESTOS Y SERVICIOS SHALOM)** de acuerdo a su oferta (f. 47-49 del expediente administrativo), propuso montos en los **renglones 6, 15 en riesgosity y el renglón 27 en onerosidad**. 2. De igual manera encontramos que la empresa **CAMEL SERVICE CAR, S.A.** según fojas 25 a la 38 del expediente administrativo, oferto los siguientes renglones en **riesgosity 1,3,6,9,12,15,16,18,21,22,23,25,26,27,29,31,33,34, 35** y los siguientes renglones en **onerosidad 4,5,8,10,11,13,14,17,19,20,24,30 y 32**. y 3. Así mismo encontramos en la propuesta del recurrente **LEOVIGILDO RODRÍGUEZ CEDEÑO**, que su oferta tiene los siguientes renglones en fuera del margen de **riesgosity 6 y 15**, como también, se encuentran fuera del rango de **onerosidad** los siguientes renglones: **2,5,8,11,14,17,18,20,24,25,26,27,28 y 30**.

Procurando ser consecuente con nuestro criterio sostenemos que no compartimos que, exista la presencia de incumplimiento respecto a un requisito no solicitado en el pliego de cargos (certificado o registro de proponentes) para el presente acto de selección de contratista No. 2019-0-12-201-01-CM-005187. Considero que es *contra legem* categorizar el **registro de proponentes como un requisito de orden público**. Ya que para contar con esta categoría este documento o certificado, debe establecerse en una Legislación formal o especial como lo es la ley 22 de 2006 sobre Contrataciones Públicas y en sus reglamentos.

El punto medular de nuestro voto es que, somos del criterio que la aportación de la certificación del registro de proponente no es obligatoria, salvo que el propio pliego de cargos lo exija, máxime cuando este documento está contenido, y los datos que lo nutren en la propia base de datos del sistema de Registro de Proponentes, el cual es administrado por el propio Estado, a través de la Dirección General de Contrataciones Públicas. De conformidad al artículo 27 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018 se regula este requisito así:



Artículo 27. Inscripción en el Registro de Proponentes. El Registro de Proponentes es la base de datos administrada por la DGCP, en la cual se registran los proponentes, entendiéndose como tales, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, los consorcios o asociaciones accidentales que aspiren a celebrar un contrato con el Estado previo a la presentación de las propuestas, al igual que los subcontratistas y las personas con quienes se firme un contrato.

La inscripción en el Registro de Proponentes se acreditará en el acto público con la aportación del certificado de proponentes que expida la DGCP.

Como se nota, la norma se refiere en su último párrafo al sistema de acreditación del certificado de proponente, cuando sea exigible por el pliego de cargos. La ley no ha declarado este requisito de orden público ni mucho menos de obligatorio cumplimiento. Más bien, jurídicamente pareciere que lo que se establece es un sistema de "*numerus clausus*" en cuanto a la manera de probar este registro (cuando sea exigible), y lo es a través de la aportación del Certificado respectivo. Expresamos esto de acuerdo a que según la doctrina señala que Orden Público es un: "Conjunto de normas y de instituciones que tienen por objeto mantener en un país el buen funcionamiento de los servicios públicos, la seguridad y la moralidad de las relaciones entre los particulares, y de las cuales éstos no pueden, en principio, apartarse en sus convenciones. (Capitant). Bielsa señala en forma concordante que el orden público "es un límite de la autonomía contractual, en el sentido de que las partes no pueden afectarlo, aún de común acuerdo". En efecto, nuestra ley dispone que "Las convenciones particulares no pueden dejar sin efecto las leyes en cuya observancia estén interesados el orden público y las buenas costumbres" (artículo 21 C. Civ.).....La ley civil dispone, además, que ninguna persona puede tener derechos irrevocablemente adquiridos contra una ley de orden público."¹

Este concepto se encuentra de acuerdo al fallo de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de 9 de marzo de 2016 bajo la ponencia del Magistrado Abel A. Zamorano en donde se indicó que mientras se esté "en cumplimiento de requisitos que previamente exige la Ley de Contrataciones Públicas para todo los participantes; se trata de requisitos de orden público que deben cumplir todos los proponentes en el acto público respectivo, y si faltare uno de ellos, ello no puede ser subsanado como se pretende por parte de la accionante en este proceso, pues de proceder a la ilegalidad esta Sala estaría abriendo las puertas a que, la formalidad en un acto de transparencia, sea vulnerada y ello permitiría interpretaciones que no favorecerían el propio interés y razón de ser de la Ley de Contrataciones Públicas; de allí que no se puede aceptar la tesis de los impugnantes". (el subrayado es del Tribunal)

Si nos encontráramos frente al caso de que la exigencia del certificado de registro de proponentes estuviera contenida en una ley o decreto ejecutivo que señalara que su requerimiento es de orden público, en este escenario sería de rigurosa aplicación su solicitud a todos los proponentes-oferentes, quedando de esta manera, este requisito, fuera de la voluntad de las distintas entidades licitantes, e incluso sale de nuestras propias competencias como magistrados en esta jurisdicción en sede administrativa, al no poder obviar su requerimiento y cumplimiento.

De igual manera, vale recordar que esta información se encuentra en una base de datos de contenido público y notorio, lo cual es perfectamente verificable puesto que se pueden buscar todos los proponentes-oferentes en el portal electrónico "PanamaCompra", ya que para presentar cualquiera propuesta tanto de manera presencial como electrónica, previamente se debe encontrar inscrito en el registro

¹ RAMÍREZ GRONDA, Juan D. "Diccionario Jurídico", Editorial Claridad, Sexta Edición, Argentina, 1965

de proponentes *in comento* y que en otros precedentes este Tribunal ha realizado la labor oficiosa de revisar registros electrónicos de carácter público.

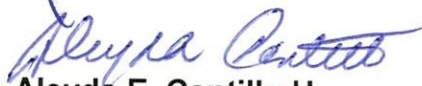
Recordemos el norte programático y de aplicabilidad del derecho del principio de economía (recogido en el artículo 22 de la ley 22 de 2006), el cual nos ordena que no es viable interpretar en forma distinta los defectos de forma o la inobservancia de algunos de los requisitos para los distintos procedimientos de selección de contratista, reduciendo al mínimo los pronunciamientos *inhibitorios*, y que las distintas entidades públicas no exigirán **otras formalidades o exigencias rituales**, ***salvo cuando en forma expresa*** lo exijan el pliego de cargos o las leyes especiales.

Por tal motivo y en atención al criterio previamente vertido por este Despacho ante la necesidad de brindar la correspondiente seguridad jurídica para todos los *proponentes-contratistas*, ya que debemos perseguir el tutelar efectivamente los derechos de los *administrados-proponentes-ofertantes*.

Dentro del marco conceptual expuesto, es que no comparto la parte resolutive de la decisión jurisdiccional, sin embargo, respetuosamente, presentando mi voto disidente sobre los puntos de derecho valorados.



José Aranda Ríos
Magistrado



Aleyda E. Cantillo H.
Secretaria General, Encargada



Fecha *ut supra*.