



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN
EXPEDIENTE N°:

028-2019.

RECURRENTE:

UNIFORMES IMPORTADOS S.A.

ACTO IMPUGNADO:

Cuadro de Cotizaciones 05-2019 de 13 de marzo de 2019, por el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, emitido por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera).

MAGISTRADO PONENTE:

ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ.

RESOLUCIÓN N°075-2019-Pleno/TACP de 13 de mayo de 2019 (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 27 de febrero de 2019, la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera) convocó al acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para el “*suministro de 185 uniformes de laboratorio clínico según ficha técnica 04020250*”, con un precio de referencia de DOCE MIL VEINTICINCO BALBOAS CON 00/100 (B/.12,025.00).

A la celebración del acto público, concurrieron las siguientes personas:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
E-8-42867-73	María del Rosario Velez	13-03-2019 01:06 p.m.	8,778.25
8-E-8-117374-95	RANDY SOLENO CASSIANI	08-03-2019 09:39 a.m.	10,028.85
155621926-2-2016	BETTER THAN CHEAP CORP	08-03-2019 08:31 a.m.	7,955.00
155659712-2-2018	UNIFORMES IMPORTADOS, S.A.	13-03-2019 12:43 p.m.	12,025.00

97



El acto administrativo impugnado (*Cuadro de Cotizaciones 05-2019 de 13 de marzo de 2019*) fue publicado el 13 de marzo de 2019, en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*.

El 20 de marzo de 2019, la licenciada YARITZEL DURÁN, de DG & ASOCIADOS, en su calidad de apoderada especial de la recurrente (**UNIFORMES IMPORTADOS S.A.**), interpuso en tiempo oportuno recurso de impugnación contra el Cuadro de Cotizaciones 05-2019 de 13 de marzo de 2019, emitido por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera); visible de foja 010 a 017 del expediente del Tribunal.

Junto al libelo del recurso, **UNIFORMES IMPORTADOS S.A.** presentó, el 20 de marzo de 2019, fianza de impugnación consistente en Cheque Certificado No.000446, expedido por Capital Bank, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, por la suma de MIL DOSCIENTOS DOS BALBOAS CON 50/100 (B/.1,202.50); cuya diligencia de consignación No.022-2019 de 20 de marzo de 2019, reposa a foja 041 del expediente del Tribunal.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Este Tribunal, previa verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación que nos ocupa, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo mediante la Resolución No.023-2019/TACP de 21 de marzo de 2019 (Admisión); visible de foja 051 a 053 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La parte actora a través de su escrito, visible de foja 011 a 017 del expediente de este Tribunal, solicitó entre otros que, *“se reconozca la falta de legitimidad de BORDADOS NACIONALES o BORDADOS NACIONALES, S.A., para comparecer en el acto de apertura de sobres de la contratación menor, así como también como empresa que reúne los requisitos de la ficha técnica 04020250, dado que no se presentó como proponente al acto y que mucho menos tiene vinculación con MARÍA DEL ROSARIO VELEZ”*.

UNIFORMES IMPORTADOS S.A., igualmente requirió *“descalificar a MARÍA DEL ROSARIO VELEZ, porque no compareció en el acto de apertura de sobres de la contratación menor antes referida sino BORDADOS NACIONALES; la entidad contratante no la reconoció como proponente que reunía los requisitos de la ficha técnica 04020250 sino a BORDADOS NACIONALES, S.A.; MARÍA DEL ROSARIO VELEZ en la descripción del producto Wonder Wink señaló que es de la casa fabricante Wonder Wink de China, información no verdadera, dado que la casa fabricante es CID RESOURCES INC. de Estados Unidos”*.

Adicionalmente, la recurrente pidió la *“revocación de la resolución impugnada emitida por la Caja de Seguro Social Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera, que resolvió adjudicar el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, al proponente MARÍA DEL ROSARIO (BORDADOS NACIONALES) ... y que se les adjudique el acto público No.2019-1-10-0-15-CM-326476, como único proponente que reúne todos los requisitos exigidos en la ficha técnica y en el pliego de cargos...”*

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

La Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera), mediante Nota ADENL-DNC-N-653-2019 calendada el 28 de marzo de 2019, solicitó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, prórroga en la entrega del informe de



conducta ordenado con la Resolución No.023-2019/TACP de 21 de marzo de 2019 ya que el expediente administrativo del acto público objeto del recurso de impugnación se encontraba radicado en la provincia de Panamá Oeste (foja 058 del expediente del Tribunal).

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas a través de la Resolución No.006-2019/TACP de 28 de marzo de 2019 (Prórroga), dispuso conceder prórroga de tres (3) días hábiles a la entidad contratante, para la entrega del informe de conducta y el expediente administrativo (fojas 063 a 064 del expediente del Tribunal).

La Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera), con Nota ADENL-DNC-N-659-2019 fechada el 29 de marzo de 2019, remitió el expediente administrativo, así como el Informe de Conducta (visible de fojas 069 a 077 del expediente del Tribunal), el cual contiene el recuento del acto público, desde su convocatoria hasta la publicación del acto administrativo impugnado.

V. 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 en el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476 se fijó como global, y el criterio de selección establecido fue que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

El acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 05-2019 de 13 de marzo de 2019, emitido por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera); el cual en síntesis concluyó lo siguiente:

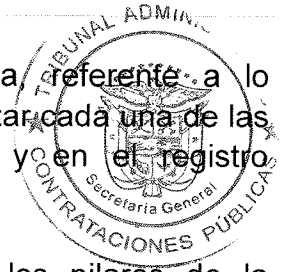
Resuelve:

ADJUDICAR EL ACTO PÚBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTA PARA LA CONTRATACIÓN MENOR N° 2019-1-10-0-15-CM-326476, PARA EL SUMINISTRO DE 185 UNIFORMES DE LABORATORIO CLÍNICO SEGÚN FICHA TÉCNICA 04020250 AL PROPONENTE MARIA DEL ROSARIO VELEZ (BORDADOS NACIONALES) QUIEN OFERTO POR UN MONTO DE OCHO MIL SETECIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS 25/100 (B/.8,778.25), POR SER EL PROPONENTE CUYA OFERTA CUMPLE CON TODOS LOS PUNTOS Y ESPECIFICACIONES REQUERIDOS EN EL PLIEGO DE CARGOS PARA ESTA CONTRATACIÓN MEDIANTE EVALUACIÓN NOTA P.D.R.S.B./ODO-NOTA N° 034-2019 POR PARTE DE LA DRA..NATIBEL DE LEÓN, JEFA DEL SERVICIO DE ODONTOLOGÍA..

De los hechos en que se sustentó el recurso de impugnación, extraemos que la disconformidad de la recurrente se dirige contra la decisión de la entidad contratante de adjudicar a MARÍA DEL ROSARIO VELEZ, el acto público No.2019-1-10-0-15-CM-326476, ya que dicha propuesta incumplió con el pliego de cargos, contrario a lo manifestado por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera).

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

27



índole jurídico, nos corresponde entrar a dilucidar la controversia referente a lo argumentado por la recurrente y la entidad contratante, así como analizar cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo, y en el registro electrónico del acto público de marras.

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 a través de 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, consagrado 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 conceptualizada en el artículo 2 y reglamentada en el artículo 65 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de 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 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.

Tenemos que la decisión contenida en el acto administrativo impugnado (Cuadro de Cotizaciones 05-2019 de 13 de marzo de 2019) fue sustentada con el Formulario de recepción de muestras de 08 de marzo de 2019, con la Nota PDrSB-DC-MG-09-2019 calendada el 12 de marzo de 2019, y con la Nota P.DR.S.B./ODO-NOTA No.034-2019 fechada el 13 de marzo de 2019 (fojas 80 a la 82 del expediente administrativo).

En consecuencia, este Tribunal procedió con el análisis de las propuestas presentadas dentro del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, para el “*suministro de 185 uniformes de laboratorio clínico según*

21



ficha técnica 04020250”, con un precio de referencia de DOCE MIL VEINTICINCO BALBOAS CON 00/100 (B/.12,025.00).

Primero, revisamos la propuesta electrónica de BETTER THAN CHEAP, CORP, por ser la oferta con precio más bajo, por la suma de SIETE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO BALBOAS CON 00/100 (B/.7,955.00), visible de foja 023 a 033 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, dando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, lo que impide que pueda beneficiarse con la adjudicación.

La declaración jurada presentada por BETTER THAN CHEAP, CORP, con su propuesta para cumplir con el requisito referente a la incapacidad legal para contratar (*numeral 7* del pliego de cargos), se fundamentó en el artículo 16 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado con la Ley 48 de 2011, y no en la norma vigente, artículo 19 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017 (foja 023 del expediente administrativo y portal electrónico de *PanamaCompra*).

Segundo, examinamos la propuesta presencial de MARÍA DEL ROSARIO VELEZ, por la suma de OCHO MIL SETECIENTOS SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 25/100 (B/.8,778.25), visible de foja 034 a 043 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, arrojando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, lo que imposibilita que pueda favorecerse con la adjudicación.

La Certificación de Registro de Proponente expedida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, donde conste que MARÍA DEL ROSARIO VELEZ está inscrita en el Registro de Proponentes, tal cual lo señala el artículo 27 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, no reposa en los expedientes, administrativo y electrónico.

Tercero, analizamos la propuesta electrónica de RANDY SOLENO CASSIANI, por la suma de DIEZ MIL VEINTIOCHO BALBOAS CON 85/100 (B/.10,028.85), visible de foja 044 a 055 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, dando como resultado que el proponente no cumple con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, lo que impide que pueda beneficiarse con la adjudicación.

RANDY SOLENO CASSIANI no aportó paz y salvo del pago de la cuota obrero patronal expedido por la Caja de Seguro Social, en atención a lo solicitado en el requisito 4 del pliego de cargos; en su reemplazo, entregó Nota de 08 de marzo de 2019, justificando la no presentación del paz y salvo (foja 45 del expediente administrativo y portal electrónico de *PanamaCompra*).

Igualmente, no figura en los expedientes, administrativo y electrónico, la Certificación de Registro de Proponente expedida por la Dirección General de Contrataciones Públicas, donde conste que RANDY SOLENO CASSIANI está inscrito en el Registro de Proponentes, tal cual lo dispone el artículo 27 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018.

Cuarto, revisamos la propuesta presencial de **UNIFORMES IMPORTADOS S.A.**, por la suma de DOCE MIL VEINTICINCO BALBOAS CON 00/100 (B/.12,025.00), visible de foja 056 a 078 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, arrojando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, lo que imposibilita que pueda favorecerse con la adjudicación.

Si bien el señor MARCOS LEVY, en su condición de representante legal de **UNIFORMES IMPORTADOS S.A.**, confirió poder a favor de la señora FARAHDIBA MONTALVAN, a fin de que representara a la sociedad, al analizar tal documento observamos que se trata de

27



un poder general y no especial, por lo que en este caso debió ajustarse a los parámetros establecidos en el Código de Procedimiento Civil, para los poderes generales, es decir que el mismo debió estar inscrito en el Registro Público de Panamá (*requisito 2 del pliego de cargos*).

Siguiendo los planteamientos antes vertidos, se evidenció que el Formulario de Propuesta para la Contratación Menor del acto público No.2019-1-10-0-15-CM-326476 (*numeral 3 de “Otros Requisitos” del pliego*), fue firmado por la señora MONTALVAN y no por el señor LEVY, en su condición de representante legal de la sociedad (fojas 69, 70, 71 y 77 del expediente administrativo y portal electrónico de *PanamaCompra*).

2	Poder de representación en el acto público de selección de contratista. En caso que la propuesta sea suscrita por persona distinta al representante legal del proponente, su representante deberá acreditar mediante original, copia cotejada, copia simple o copia digital, que cuenta con poder especial, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público o con poder general debidamente inscrito en el Registro Público de Panamá, con las facultades expresas para actuar como representante en el acto de selección de contratista.	No
Otros Requisitos		
3	EL FORMULARIO DE PROPUESTA PARA CONTRATACIÓN MENOR DEBE ESTAR DEBIDAMENTE FIRMADO POR EL REPRESENTANTE LEGAL O PERSONA AUTORIZADA MEDIANTE PODER.	No

De esta manera y en este orden de ideas, 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.*

...”

De lo preceptuado por el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 2017, se concluye que el pliego de cargos incluye reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones, asegurando una escogencia objetiva; por lo que la entidad contratante con la estructuración de su pliego, fija los requisitos para participar en el procedimiento de selección de contratista, así como los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes, y las condiciones generales, especificaciones técnicas y condiciones especiales referente al objeto de la contratación, entre otros (artículo 33 del citado Texto Único de la Ley 22 de 2006). Así mismo, la excerta legal nombrada, establece que las condiciones especiales son las estipulaciones elaboradas por la entidad contratante, aplicables a un procedimiento determinado, en atención a sus elementos específicos, en donde se incluyen entre otros, los factores objetivos de selección a utilizar en los respectivos actos públicos (artículo 37 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017); es decir, que los factores/reglas por transparencia, publicidad, igualdad de proponentes y debido proceso, entre otros, no deben ser variadas

21



posteriormente sin la debida forma y sin conocimiento de todos los involucrados en el procedimiento de selección de contratista.

Así las cosas, por las razones antes descritas y debido a que las cuatro (4) propuestas no cumplen con la presentación de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargo, lo oportuno es *revocar* el Cuadro de Cotizaciones 05-2019 de 13 de marzo de 2019, expedido por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera), con fundamento en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; y declarar *desierto* el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, conforme se dispone en el numeral 2 del artículo 66 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:

“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).

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 este sentido, hemos dicho que lo establecido en el pliego de cargos constituye los límites que tiene que cumplir el administrador. 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.

Al respecto es adecuado 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 No.059-2010-Pleno/TAdCP de 23 de diciembre de 2010).

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

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.

27



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. 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).

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.

Por otra parte, 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 los efectos del Cuadro de Cotizaciones 05-2019 de 13 de marzo de 2019, emitido por la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La Chorrera), por el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para el “*suministro de 185 uniformes de laboratorio clínico según ficha técnica 04020250*”, con un precio de referencia de DOCE MIL VEINTICINCO BALBOAS CON 00/100 (B/.12,025.00).

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, 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 consistente en Cheque Certificado No.000446, expedido por Capital Bank, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República, por la suma de MIL DOSCIENTOS DOS BALBOAS CON 50/100 (B/.1,202.50); cuya diligencia de consignación No.022-2019 de 20 de marzo de 2019, reposa a foja 041 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER a la Caja de Seguro Social (Policlínica Dr. Santiago Barraza de La

Chorrera), el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista para la Contratación Menor No.2019-1-10-0-15-CM-326476, integrado por un (1) tomo con ciento dieciséis (116) folios útiles, según informe que reposa a foja 082 del expediente jurídico.

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 posterior 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 No.028-2019, previa anotación en el registro respectivo.

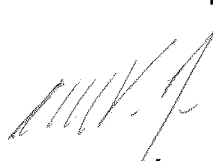
FUNDAMENTO DE DERECHO: artículos 2, 20, 21, 22, 23, 33, 36, 37, 38, 52, 65, 66, 136, 145, 146, 148, 151, 152, 153 y 161 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017; artículos 78, 125, 207 y subsiguientes y 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

