

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 046-2019

RECURRENTE: **CONSORCIO CM GUARARÉ.**

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 028 de 29 de marzo de 2019, por medio de la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Licitación por Mejor Valor No. **2017-0-12-0-07-LV-023183**, emitida por el **MINISTERIO DE SALUD**.

MAGISTRADO PONENTE: **JOSÉ ARANDA RÍOS**

RESOLUCIÓN No. 091- 2019 Pleno/TACP de 3 de junio de 2019 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 136 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 207 al 210, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado “PanamaCompra”, ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 41 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, el Ministerio de Salud, convocó el acto público No. **2017-0-12-0-07-LV-023183** el cual consistió en la “Ejecución del anteproyecto, diseño, desarrollo de planos finales y construcción de la obra civil, para la reposición del centro de salud Carlos J. Ugalde, ubicado en el Distrito de Guararé, Provincia de Los Santos” con un precio de referencia de **SEIS MILLONES OCHOCIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.6,800,000.00)**, fijando como fecha de presentación de propuestas el día 11 de mayo de 2018, desde las 10:00 de la mañana hasta las 11:00 de la mañana, y el mismo día, pero a partir de las 11:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas.



Luego del trámite que conlleva el procedimiento de Licitación Pública por mejor valor, el Ministerio de Salud, profiere la Resolución No.028 de 29 de marzo de 2019, por la cual se adjudica a la empresa **CONSORCIO CSN GUARARÉ.**, el acto de licitación pública No. **2017-2-82-0-08-LV-023183** referente a la “Ejecución del anteproyecto, diseño, desarrollo de planos finales y construcción de la obra civil, para la reposición del centro de salud Carlos J. Ugalde, ubicado en el Distrito de Guararé, Provincia de Los Santos” por la suma de **OCHO MILLONES TRESCIENTOS VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS BALBOAS CON 48/100 (B/.8,322,366.48)**, tal como manifestó la entidad licitante en la resolución precitada.

La decisión anteriormente descrita fue publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra” el día 01 de abril de 2018, e impugnada por el Licenciado **HERMELINDO ORTEGA ARENA**, el cual actuando en nombre y representación de la empresa **CONSORCIO CM GUARARÉ.**, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación el día 9 de abril de 2019, es decir, dentro del término adjetivo que señala la ley positiva de contrataciones públicas.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno art. 146 de la Ley 22 de 2006, es decir, el día 9 de abril de 2019, el Licenciado **HEMERLINDO ORTEGA ARENA** actuando en calidad de apoderado especial de **CONSORCIO CM GUARARÉ .**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra de la Resolución No. 028 de 29 de marzo de 2019, emitida por el **MINISTERIO DE SALUD** por la cual se decidió **ADJUDICAR** la propuesta presentada por el **CONSORCIO CSN GUARARÉ.**, en la licitación por mejor valor No. **2017-0-12-0-07-LV-023183**, para la “Ejecución del anteproyecto, diseño, desarrollo de planos finales y construcción de la obra civil, para la reposición del centro de salud Carlos J. Ugalde, ubicado en el Distrito de Guararé, Provincia de Los Santos” (poder y recurso de impugnación visibles a fojas **(013-020)** del expediente del Tribunal.)

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El recurrente solicitó en su escrito de impugnación que la decisión adoptada por el **MINISTERIO DE SALUD** fuese revocada y en su lugar se adjudique dicho acto público de selección de contratista al **CONSORCIO CM GUARARÉ**, fundamentando su solicitud en los siguientes hechos:

1. Que el **CONSORCIO CM GUARARÉ**, cumplió con el requisito solicitado en el punto No. 8 del pliego de cargos, contrario a lo manifestado por la comisión evaluadora y tomando en cuenta lo emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante la Resolución DF-1360-2018 de 21 de noviembre de 2018, queda claro el cumplimiento de dicho requisito, de ahí a que a juicio de dicha dirección, la exigencia relativa a la idoneidad de la



Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, exige presentar certificado de idoneidad para los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, más no para los profesionales responsables de las empresas proponentes, sea individual o en consorcio.

2. Que contrario a lo proferido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, con la relación a la Resolución No. DF-241-2019, respecto al incumplimiento del **CONSORCIO CM GUARARÉ**, referente al punto No. 12, señala el recurrente que dicha empresa, a través de **INGENIERÍA GER, S.A.**, cumplió con el requisito exigido a través de los siguientes documentos adjuntos, **CONSORCIO CM GUARARÉ 5 PDF Y CONSORCIO CM GUARARÉ 6 PDF**.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No. 037-2019/TACP de 10 de abril de 2019 (admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 207 (341, 208, 210 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, admitió el recurso de impugnación interpuesto por el Licenciado **HERMELINDO ORTEGA ARENA**, apoderado especial de la empresa **CONSORCIO CM GUARARÉ**., resolución que fue publicada el día 11 de abril de 2019 en el portal electrónico "*PanamaCompra*," corriéndose traslado del recurso presentado al MINISTERIO DE SALUD, para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara dentro del término de dos (2) días hábiles, el informe de conducta acompañado del expediente administrativo respectivo.

V. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado veinticuatro (24) de abril de dos mil diecinueve (2019) emitido por la Secretaria de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja ciento dos (102), se deja constancia que se presentó alegaciones de terceros dentro del proceso, por el Licenciado José Tejedor Barsallo, actuando como apoderado legal de **CONSORCIO GSN GUARARÉ**.

Igualmente, el licenciado **HERMELINDO ORTEGA ARENA**, en calidad de apoderado especial del **CONSORCIO CM GUARARÉ** presentó escrito denominado escrito de aclaración a las alegaciones de tercero interesado. (visible a foja 102 del expediente del Tribunal).



VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

Mediante **Nota No. 542/OAL** calendada 24 de abril de 2019, el **MINISTERIO DE SALUD**, remitió informe de conducta en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad, la cual reposa a folio 087-092 del expediente jurídico, y cual fuese publicado a fecha 24 de abril de 2019 a las 11:47 a.m.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

Finalizada la exposición sucinta de la resolución recurrida, así como las pretensiones de la parte recurrente, procederemos a desatar la encuesta administrativa, con el fin de reconocer o no la adjudicación del procedimiento de selección de contratista de licitación por mejor valor, teniendo en cuenta lo expuesto tanto en el pliego de cargos como en las disposiciones complementarias.

En atención a lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, específicamente en su artículo 54, el cual a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 54: Licitación por mejor valor: La licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los cien mil balboas (B/. 100,000.00). Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido), En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, **siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos**” **(la negrita y el subrayado es nuestro).**

Aunado a que la empresa recurrente obedece a un consorcio, es preciso acotar lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 329 de 24 de octubre de 2018, el cual modifica el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, a través del cual se realizan algunas adecuaciones del Decreto Ejecutivo en comento, siendo la primera modificación, la señalada en el artículo 1, de la siguiente manera:

“Artículo 1. Se modifica el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, para que quede así:



“Artículo 7. Consorcio o asociación accidental. Las personas que conformen un consorcio o asociación accidental para participar en los procedimientos de selección de contratista, deberán presentar con su propuesta un acuerdo de consorcio notariado en el que se establecerán las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental.

Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, ante de la celebración del acto público.

El consorcio o asociación accidental deberá inscribirse por conducto de su empresa líder antes de la celebración del acto público.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” generará la identificación del consorcio.

Las personas que conformen un consorcio deberán aportar los requisitos de obligatorio cumplimiento exigidos en el pliego de cargos.

El pliego de cargos determinará los demás requisitos que deberán ser aportados por uno o varios de los integrantes del consorcio. Cuando se trate de requisitos ponderables o que sean objeto de evaluación, podrán ser aportados por uno de los integrantes del consorcio que cumpla con dichos requisitos, de conformidad con lo establecido”.

Siendo así las cosas y en atención a lo dispuesto en el artículo 150 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 150: Apego a las normas. Todos los procesos se efectuarán con arreglo a las normas de uniformidad, imparcialidad, celeridad, economía y eficacia y con apego al principio de estricta legalidad”.

Por lo tanto , posterior a la verificación del procedimiento de selección de contratista, hemos podido constar que al no encontrarnos ante alguna causal de nulidad absoluta o relativa descrita en el Capítulo XIX de la Nulidad de los actos y contratos, así como la inexistencia de pretermisión alguna que impida el conocimiento de este Tribunal respecto al recurso de impugnación que nos ocupa, procedemos de inmediato a dirimir la pretensión a fin de determinar si le asiste o no el derecho invocado al recurrente.

De manera tal que, procedemos analizar la propuesta de la empresa recurrente, siendo ésta la de la empresa **CONSORCIO CM GUARARÉ.**, por ser la que activo el engranaje administrativo a través de su acto recursivo, por lo tanto, al verificar los documentos aportados por dicha empresa, con la finalidad de constatar si los mismos son cónsonos con las exigencias plasmadas en el pliego de cargos advertimos lo siguiente:

1. El referido **CONSORCIO CM GUARARÉ**, aportó un acuerdo de asociación temporal de empresas entre **HEALTHCARE PRODUCTS**



CENTROAMÉRICA, S, A., que se denominará **HEALTHCARE,**
CONSTRUCCIONES Y MANTENIMIENTO GENERAL, S.A., que se
denominará **COMANGE; INGENIERIA GER, S.A.,** la cual se denominará
INGERSA; y CONSTRUCTORA JGM, S.A, denominada **JGM,**
conjuntamente se les denominará las Partes.

2. Las partes descritas en el numeral 1, están integradas en las siguientes proporciones de interés:

Empresa HEALTHCARE.....50%

Empresa COMANGE.....5%

Empresa INGERSA.....40%

Empresa JGM.....5%

Total.....100%

3. El consorcio designa a la sociedad **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMERICA, S.A.,** como su representante y líder, para ejercer los derechos y contraer las obligaciones derivadas de la licitación ante **EL MINISTERIO DE SALUD** la República de Panamá y los terceros en general, en cuanto al participante de la licitación, y en su caso y momento, en cuanto al adjudicatario de la misma para el desarrollo y ejecución del contrato correspondiente.
4. La empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMERICA, S.A.,** la cual figura como la empresa líder dentro del **CONSORCIO CM GUARARÉ,** incumplió con las exigencias establecidas en los requisitos 8 y 9 del pliego de cargos, siendo estos requisitos mínimos obligatorios.
5. Del requisito mínimo obligatorio exigido en el punto No. 8 se desprende lo siguiente:
- **Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.** Los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas en Panamá e inscritas en el Registro Público y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura.
6. Mediante Resolución No. 1039 de 28 de julio de 2017, la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura le extiende el certificado de registro de empresas y autoriza a la empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMERICA,**



S.A., para ejecutar las obras y/o actividades de **INGENIERÍA CIVIL e INGENIERÍA BIOMÉDICA**, no obstante, si bien es cierto el requisito que antecede exige el registro ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura por parte de los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura, no podemos desvincularnos del fin último sobre el cual versa el objeto contractual, siendo éste la construcción de una obra civil que conlleva conocimientos en diversas ramas tanto de la Ingeniería como de la Arquitectura, motivo por el cual es uno de los requisitos que conlleva el punto ocho respecto a los profesionales de las obras, el cual debe ser cónsono con las actividades descritas en el aviso de operación.

7. Es por ello que debemos aclarar que si bien, dentro de un consorcio exista un acuerdo consorcial donde se especifiquen cada una de las funciones a ejercer por parte de las empresas que lo conforman, esto no conlleva, la no aplicabilidad del cumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios por parte de cada una de las empresas de este consorcio, tal como lo establece el Decreto Ejecutivo No. 329 de 24 de octubre de 2018, el cual modifica el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, que reglamenta la Ley 22 de 2006, en su artículo 1, que modifica el artículo 7 de dicho decreto, indistintamente de la actividad que ejerza cada una de ellas llegado el momento de la adjudicación y la posterior ejecución de la obra.
8. Por otra parte, el requisito No. 9 exige lo siguiente, **Aviso de Operaciones:**
Todo proponente interesado en participar en un procedimiento de selección de contratista, deberá acreditar que tiene autorización para ejercer dicha actividad comercial, ya sea a través del aviso de operaciones o cualquier otro medio de prueba idóneo, cuyas actividades declaradas en el mismo, **deben guardar relación con el objeto contractual**. La documentación que acredite este requisito, podrá acreditarse mediante copia cotejada, copia simple o copia digital.
9. De ahí que la empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMERICA, S.A.**, en el aviso de operación aportado se puede observar que las actividades declaradas **no guardan relación con el objeto contractual**, constituyendo otro incumplimiento por parte de dicho consorcio respecto a los requisitos mínimos obligatorios.

De manera tal que, luego de haber realizado un estudio pormenorizado respecto a la propuesta del recurrente y tomando en cuenta que nos encontramos ante un procedimiento de licitación por mejor valor en donde se hacen las distinciones entre



documentos obligatorios y los ponderables, detectamos el incumplimiento de dos de los requisitos mínimos obligatorios, con relación a la propuesta presentada por la empresa **CONSORCIO CM GUARARÉ**, motivo por el cual resulta imposible proceder a la etapa de valoración o ponderación del resto de los documentos, en virtud de la presencia del notable incumplimiento de requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, tal como lo establece el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 61 de 2017, específicamente en su artículo 54.

Por lo tanto, al quedar descartada la propuesta presentada por la empresa **CONSORCIO CM GUARARÉ**, por los motivos anteriormente plasmados, procedemos a realizar el análisis de los requisitos mínimos obligatorios en el resto de los proponentes, correspondiendo a las siguientes empresas:

1. **DELL'ACQUA AC** la cual presentó una propuesta por el monto de **OCHO MILLONES DOSCIENTOS OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO BALBOAS CON 00/100 (B/. 8,208,245.00).**
2. **CONSORCIO CSN GUARARÉ** quien ofertó una propuesta por el monto de **OCHO MILLONES TRESCIENTOS VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS BALBOAS CON 48/100 (B/. 8,322,366.48)**

Siendo que ambos proponentes cumplieron con la presentación de los requisitos mínimos exigidos en el pliego de cargos, se procedió a verificar los documentos objeto de evaluación atendiendo los criterios de ponderación, dentro de los cuales se establecen los requisitos a valorar, así como la puntuación máxima a obtener.

Nótese que la empresa **DELL'ACQUA AC.**, según los criterios de ponderación establecidos obtuvo una puntuación total de **91 puntos**, de acuerdo al informe de la Comisión Evaluadora, tal como se puede observar a foja 2062 del expediente administrativo.

Quedando el proponente No. 3 **CONSORCIO CSN GUARARÉ**, con un puntaje de 92.52, recibiendo así la mayor puntuación obtenida por la Comisión Evaluadora, en base a los criterios de ponderación previamente establecidos.

De manera que en atención al análisis realizado siendo el proponente No. 3 es decir **CONSORCIO CSN GUARARÉ** quien cumplió con los requisitos mínimos obligatorios, así como también recibió la mayor puntuación obtenida en los documentos ponderables, por lo que corresponde confirmar la decisión adoptada por la entidad licitante.

Nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal



Administrativo de Contrataciones Públicas de *confirmar* las actuaciones de las entidades licitantes.

“Artículo 213 (Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas) El tribunal administrativo de contrataciones públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a:

C). CONFIRMAR lo actuado por la entidad contratante; ...”

(Lo resaltado es nuestro)-

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

De los razonamientos ut supra expresados, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No. No.028 de 29 de marzo de 2019, proferida por el **MINISTERIO DE SALUD**, por la cual se decidió **ADJUDICAR** la licitación por mejor valor No. **2017-0-12-0-07-LV-023183**, para la “Ejecución del anteproyecto, diseño, desarrollo de planos finales y construcción de la obra civil, para la reposición del centro de salud Carlos J. Ugalde, ubicado en el Distrito de Guararé, Provincia de Los Santos”, a la empresa **CONSORCIO CSN GUARARÉ** conformado por **EQUIPOS Y TRANSPORTE VALLE, S.A y CONSTRUCTORA SELVA NEGRA** por el monto de **OCHO MILLONES TRESCIENTOS VEINTE DOS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS BALBOAS CON 48/100 (B/.8,322,366.48)**, por ser el proponente cuya oferta cumple con lo requerido y exigido en el pliego de cargos para esta contratación.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación No. 072-001-000028698-000000 de 8 de abril de 2019, emitida por Cía. Internacional de Seguros, S.A., por un monto de **UN MILLÓN CIENTO NOVENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE BALBOAS CON 68/100 (B/.1,197,287.68)**, que representa el quince por ciento (15%) del valor total propuesto por la recurrente, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiario al Ministerio de Salud /Contraloría General de la República.

TERCERO: REMITIR el expediente Administrativo del acto público No. **2017-0-12-0-07-LV-023183**, al **MINISTERIO DE SALUD**, contentivo de seis (6) tomos integrados por dos mil ciento diecinueve (2119) fojas útiles.

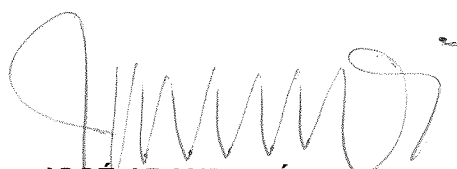
CUARTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno; salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del Portal Electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su elevación en el portal electrónico "PanamaCompra".

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°046-2019/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias, Convención Americana de los Derechos Humanos.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado

Elías Solís González
Firmado digitalmente por Elías Solís González
Fecha: 2019.06.12 16:07:40
ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado
Con Salvamento de voto

Alberto C. Vásquez R.
Firmado digitalmente por Alberto C. Vásquez R.
Fecha: 2019.06.13 04:10:35 -05'00'
ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

Con el respeto acostumbrado, manifiesto que no concuerdo con la decisión de la mayoría de mis colegas, en el sentido que han dispuesto confirmar lo actuado por la entidad recurrida, puesto que considero que le asiste la razón al recurrente, por las siguientes razones:

I. **Supuesto incumplimiento del punto N°8 de los requisitos obligatorios indilgado al recurrente**

1. Estimamos que el recurrente **CONSORCIO CM GUARARÉ**, sí cumplió con este requisito del pliego de cargos, el cual exigía:

Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas en Panamá e inscritas en el Registro Público y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura.

La decisión mayoritaria considera que la empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S.A.** incumplió con este requisito, porque la Resolución N°1039 de 28 de julio de 2017, de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA), excluye a la arquitectura dentro de sus actividades.

Al respecto, debemos indicar que con dicha resolución la empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S.A.** se encuentra registrada ante la JTIA, con lo cual cumple con el punto 8 de los requisitos del pliego de cargos, independientemente que la actividad de arquitectura esté excluida. Dicho requisito no puede aplicarse conjuntamente, debido a que se trata de dos profesiones o actividades diferentes, por un lado, la ingeniería y sus distintos derivados (ingeniería civil, electromecánica, biomédica, etc.) y, por otra parte, la arquitectura como disciplina autónoma. Es decir, una empresa puede realizar actividades inherentes a la ingeniería,



excluyendo a la arquitectura, pero al registrarse ante la JTIA como empresa dedicada a la ingeniería, cumple con dicho requisito. También puede ocurrir que una misma empresa desarrolle actividades propias de la ingeniería y la arquitectura.

2. No se ha tomado en cuenta que el acuerdo consorcial estableció los roles que cumpliría cada una de las empresas que integró el **CONSORCIO CM GUARARÉ**. Así en el **artículo Quinto** de dicho Acuerdo (visible a foja 939 del expediente administrativo) se determinó la responsabilidad de la empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S.A.**, en el sentido que se encargaría del aspecto financiero del consorcio, no correspondiéndole ninguna actividad relativa a los trabajos de ingeniería, arquitectura, diseño o supervisión de la obra. Estos roles están asignados a las demás empresas que conformaron el consorcio, según se describe en el propio artículo Quinto.
3. Por tanto, a nuestro criterio, no resulta exigible para la empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S.A.** registro ante la JTIA vinculado a la arquitectura, sino, únicamente, que estuviese registrada ante esta entidad como empresa dedicada a la ingeniería y/o arquitectura, en atención a que participaría como proponente en el acto público de selección de contratista.
4. Contrario a lo señalado en la resolución de decisión, el punto 8 de los requisitos obligatorios no exige que los proponentes participantes deban tener los correspondientes certificados de idoneidad expedidos por la JTIA en sus respectivas ramas de ingeniería y arquitectura.

Exige es que los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deban estar registrados en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas en Panamá e inscritos en el Registro Público; y es, respecto de los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, que se exigen deban tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y/o Arquitectura.

5. Como quedó acreditado en el expediente administrativo, el **CONSORCIO CM GUARARÉ** presentó los certificados de idoneidad expedidos por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y/o Arquitectura, con relación a los profesionales responsables de la obra.



Lo anterior también quedó consignado con los pronunciamientos de la Dirección General de Contrataciones Públicas al resolver sendas acciones de reclamo, concluyendo que *“el requisito señala que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedidos por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura, situación que también consta dentro de la documentación aportada dentro de la propuesta del CONSORCIO CM GUARARÉ (ver fojas 879, 885, 896 y 907 del Expediente Administrativo)...”* – Resolución N°DF-714-2018.

6. En lo que respecta a la ingeniera biomédica Maricarmen León, tal como señaló la Dirección General de Contrataciones Públicas, al resolver acción de reclamo, no resultaba exigible el certificado de idoneidad ante la JTIA, al no estar designada como profesional idónea responsable de la obra, sino como profesional responsable de la empresa, que al amparo de la Resolución N°137 de 13 de agosto de 2014 de la JTIA, publicada en la Gaceta Oficial N°27,626-A de 22 de septiembre de 2014, cumpliría con las actividades y responsabilidades que incuben a los profesionales idóneos responsables de empresas (tareas administrativas).
7. Sobre la objeción al Aviso de Operación de la empresa **HEALTHCARE PRODUCTS CENTROAMÉRICA, S.A.**, consideramos que las actividades que describe no excluyen el rol de administración financiera del proyecto asignado en el acuerdo o convenio consorcial, que resulta subsumible en sus actividades tales como comercialización de dispositivos médicos y productos afines, que demandan un manejo financiero de la empresa, porque lo que no representaría un incumplimiento. Esta empresa no realizaría tareas inherentes al diseño, construcción y supervisión de la obra, según el Acuerdo consorcial.

II. **Supuesto incumplimiento del punto 12 de otros requisitos del pliego de cargos.**

1. El punto 12 de otros requisitos del pliego de cargos exige:

*“Listado del Personal Idóneo y cargo que cuenta. Para poder ser evaluado, deberá contar con el siguiente personal idóneo: **Arquitecto, Ingeniero Civil, Ingeniero electromecánico, como mínimo. Cualquiera de las empresas que conforman el Consorcio podrá presentar este requisito. (No Subsancionable)***

El Personal Técnico Idóneo deberá cumplir con los siguientes Requisitos:

- 1). Original o Copia Notariada de la Resolución de Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de Panamá.
 - 2). Deberá presentar al menos un (1) Proyecto de Construcción de magnitudes similares a Centros de Salud, Barriadas, Centros Educativos, Clínicas Privadas, Instalaciones Hospitalarias, Edificios de Apartamentos, Locales Comerciales, Hoteles y cualquier obra similar al objeto de esta Contratación, que superen el 30% del precio de referencia para esta contratación como mínimo, a nivel internacional y/o Nacional. Para cumplir con este requisito deberán presentar documentos que certifiquen que ha trabajado en proyectos de magnitudes similares, en original o copia autenticada por notario público”.
2. Observamos que el **CONSORCIO CM GUARARÉ** cumplió con el punto 12 de otros requisitos, al proponer 2 arquitectos, 1 ingeniero civil y un ingeniero electromecánico, como personal idóneo.
 3. Igualmente, de foja 945 a 953 del expediente administrativo, se halla acreditada la experiencia exigida por el numeral 2) del punto 12 de otros requisitos del pliego de cargos.

Por tanto, estimamos que este Tribunal debió ordenar una nueva evaluación a la comisión verificadora o en su defecto anular el informe de la Comisión y evaluar las propuestas a fin de proceder con la adjudicación, en concordancia con sus facultades legales para tales efectos, ampliamente reconocidas por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

Como quiera que los argumentos expuestos no fueron compartidos por la mayoría de los integrantes de esta corporación administrativa, salvamos el voto.

Elías
Solís
González
ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado

Firmado
digitalmente por
Elías Solís
González
Fecha: 2019.06.12
18:41:27 -05'00'

Alberto C.
Vásquez R.
ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

Firmado digitalmente
por Alberto C. Vásquez R.
Fecha: 2019.06.13
04:11:03 -05'00'

