



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE Nro.: 208-2022

RECORRENTE: MARCO TULIO MOSCOSO DEL CID
(establecimiento comercial MTMD Supplies)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 01 de 13 de septiembre de 2022, por el cual el Municipio de La Pintada (Junta Comunal de Llano Grande), declaró desierto el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-5-9-02-02-CM-000096.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

Resolución N°206-2022-Pleno/TACP de 12 de octubre de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (Ley 22 de 2006), crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (Tribunal), 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 de los recursos 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.

En el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 (Decreto Ejecutivo 439 de 2020), que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 a 246, se ubica el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación y la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra* (sistema electrónico o *PanamaCompra*).

I. ANTECEDENTES

1. El 2 de septiembre de 2022, el Municipio de La Pintada / Junta Comunal de Llano Grande (entidad) realizó, a través de *PanamaCompra*, llamado a todos los interesados en participar en el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-5-9-02-02-CM-000096, para el "SUMINISTRO DE MATERIALES PARA UNIDADES DE VIVIENDAS, CORREGIMIENTO DE LLANO GRANDE, DISTRITO DE LA PINTADA, PROVINCIA DE COCLÉ" (*sic*).
2. El precio de referencia del acto público es de veinte mil quinientos cuarenta y ocho balboas con sesenta y seis centésimos (B/.20,548.66).
3. La celebración del acto público se realizó el 8 de septiembre de 2022.
4. En el registro electrónico del acto público, consta la participación de los siguientes proponentes:



RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
34086-2-254517-40	Almacen Agropecuario La Pintada S.A.	07-09-2022 04:14 p.m.	16,851.12
155656223-2-2017-62	FERRETERIA MABEDO S.A.	07-09-2022 06:07 p.m.	16,655.14
155691618-2-2020-25	Constructora internacional renacer s.a	08-09-2022 08:17 a.m.	19,864.64
1745966-1-695344-25	Grupo Pan Ng S.A.	08-09-2022 09:47 a.m.	16,968.48
8-703-455-61	Marco Tulio Moscoso del Cid	08-09-2022 09:57 a.m.	18,626.36

5. La entidad publicó el 14 de septiembre de 2022, el Cuadro de Cotizaciones 01 de 13 de septiembre de 2022, por el cual declaró desierto el acto público en estudio.
6. El 22 de septiembre de 2022, el señor Marco Tulio Moscoso Del Cid (recurrente, impugnante o parte actora), presentó personalmente, ante la Secretaría de este Tribunal, poder otorgado al licenciado Juan Ramón Malivern Fernández, como su apoderado especial, y recurso de impugnación, visible a fojas 009 y 010 del expediente jurídico, así como en *PanamaCompra*, en contra del referido acto administrativo.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos de ley, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la ley y su reglamento, admitiendo el recurso de impugnación a través de la Resolución N°166-2022/TACP de 22 de septiembre de 2022 (Admisión), publicada el 23 de septiembre de 2022 en *PanamaCompra*.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

La parte actora impugnó el acto administrativo, por el cual la entidad declaró desierto el acto público en estudio, por las siguientes razones:

1. Las tres (3) propuestas de menor precio, incumplen el pliego de cargos, sin embargo, la propuesta de Marco Tulio Moscoso Del Cid sí cumple, por cuanto que aportó el paz y salvo municipal vigente, expedido por el Municipio de la Pintada, aun cuando el municipio erró en la fecha de emisión del mismo, ya que fue emitido el 7 de septiembre de 2022, se le colocó como fecha el 9 de septiembre de 2022 y el acto público se realizó el 8 de septiembre del año en curso.
2. Por último, la representación de la parte actora solicitó a este Tribunal, revocar lo actuado por la entidad y restablecer el derecho vulnerado, adjudicando el acto público de marras a Marco Tulio Moscoso Del Cid.

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA POR PARTE DE LA ENTIDAD

El 30 de septiembre de 2022, a las 8:01 a.m., la entidad publicó en *PanamaCompra*, el Informe de Conducta, suscrito por el Representante de Corregimiento de Llano Grande, del cual reposan fotocopias de foja 035 a 037 en el expediente de este Tribunal. En dicho informe la entidad realizó un recuento de sus actuaciones, desde la convocatoria hasta la adjudicación del acto público.



La entidad indicó que el proponente Marco Tulio Moscoso Del Cid, aportó paz y salvo del municipio donde se realizará la entrega de los materiales del objeto contractual, es decir, del Municipio de La Pintada, sin embargo, el documento posee fecha posterior a la fecha de celebración del acto público y se trata de un requisito establecido en el pliego de cargos como no subsanable.

Por lo anterior y bajo la premisa que ninguna de las propuestas cumple a cabalidad el pliego de cargos, la entidad solicitó a este Tribunal, desestimar la pretensión del recurrente y confirmar el acto administrativo impugnado.

Cabe destacar que el 30 de septiembre de 2022, a las 11:46 a.m., la Junta Comunal de Llano Grande, mediante la nota N°357-2022 de 29 de septiembre de 2022 (foja 038 del expediente jurídico), remitió a este Tribunal el expediente administrativo original, según informe secretarial de 3 de octubre de 2022, que reposa a foja 042 del expediente jurídico.

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

A. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

En cumplimiento del artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, procedemos a resolver el presente recurso, con base en los criterios que a continuación se exponen y teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa es una Contratación Menor, dispuesta en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006:

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

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/.10,000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación



correspondiente”.

B. Criterios de interpretación.

1. Constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales son resaltables los artículos 215 y 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

- 1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.*
- 2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial”.*

“Artículo 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.

2. Legales

Según lo establece la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con los artículos 27 y 35 de la Ley 22 de 2006.

“Artículo 27. Principio de economía. En cumplimiento de este principio, se aplicarán los siguientes parámetros:

- 1. En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y las etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado....*
- 2. Las normas de los procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.*
- 3. Se tendrá en consideración que las reglas y los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la protección y garantía de los derechos de los administrados.*
....”

“Artículo. 35. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los



derechos que caracterizan los contratos conmutativos”.

De igual forma, hemos procurado que los hechos afirmados por la recurrente hayan sido probados fehacientemente, así como sus alegaciones, en contraposición con los descargos de la entidad, a objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que lo llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado.

Así pues, en atención al *Principio de Motivación*, pasamos a analizar los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.

C. Incorporación del caudal probatorio aportado por la actora.

La parte actora, junto a su escrito de sustentación del recurso de impugnación que nos ocupa, adujo y aportó las siguientes pruebas:

1. Aduzco el expediente del acto público 2022-5-9-02-02-CM-000096
2. Copia de aviso de operaciones MARCO TULIO MOSCOSO DEL CID (1 página)
3. Copia de la cedula MARCO TULIO MOSCOSO DEL CID (1 página)
4. Copia del Pliego de Cargos 2022-5-9-02-02-CM-000096 (4 páginas)
5. Copia del Cuadro De Cotizaciones 01 Del 13-09-2022 (2 páginas)
6. Recibo de pago de paz y salvo de Municipio de la Pintada (1 página)
7. Paz y salvo de MTMD SUPPLIES del Municipio de la Pintada (1 página)
8. Nota Certificación S/N de Tesorería del Municipio de la Pintada (1 página)

En ese sentido la Ley 38 de 31 de julio de 2000, fuente supletoria del proceso que nos ocupa, establece en su artículo 143 que *“la autoridad competente deberá evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles y cuáles no lo son, en orden a su conducencia o inconducencia, respecto de los hechos que deben ser comprobados, al igual que deberá tomar en consideración las normas legales que rigen la materia probatoria”.*

Atendiendo a lo anterior, la *prueba* aducida en el numeral 1, previamente citado, de acuerdo a las modificaciones de Ley 22 de 2006, introducidas por la Ley 153 de 2000, todas las entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones Públicas, deberán publicar en *PanamaCompra* toda la información que se genere y dicho expediente electrónico será utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y la Contraloría General de la República para realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan.

En ese orden de ideas, también resultan admisibles las *pruebas* 4 y 5 dado que se trata de documentos que reposan en el registro electrónico del acto público de marras, visible en *PanamaCompra*.

Sobre las *pruebas* aportadas en los numerales 2, 3, y 7, citadas previamente, trata de documentos que forman parte de la propuesta electrónica presentada por Marco Tulio Moscoso Del Cid y al respecto el artículo 55 de la Ley de Contrataciones Públicas establece que, las propuestas presentadas a través de *PanamaCompra* producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los instrumentos privados con firma autógrafa correspondiente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor vinculante y probatorio, en consecuencia será admitida.



En relación a las *pruebas 6 y 8*, citadas con anterioridad, serán admitidas pese a que se trata de copias simples, debido a que tanto en el registro electrónico del acto público, como en el expediente administrativo, se evidencia el hecho que pretende probar el recurrente con las referidas pruebas documentales.

D. Análisis del cargo en contra del acto administrativo que declaró desierto del acto público.

1. Paz y salvo del Municipio de La Pintada

Según manifestó la recurrente, el paz y salvo municipal presentado por Marco Tulio Moscoso del Cid, cumple el pliego de cargos, debido a que fue expedido por el Municipio de La Pintada, lugar donde se entregaron los materiales de construcción, y además el mismo certifica que efectivamente se encuentra paz y salvo con el pago de sus obligaciones tributarias en dicho municipio.

Sobre el mencionado requisito, veamos lo establecido en el pliego de cargos electrónico:

Otros requisitos		
N°	Nombre documento	Subsanable
3.	Paz y Salvo en donde se va a realizar el suministro.	No

Fojas 9 del pliego de cargos adjunto:

“OTROS REQUISITOS:

- ...
- Paz y Salvo en donde se va a realizar el suministro. **NO SUBSANABLE”**

Visto lo anterior, el 28 de septiembre de 2022, la entidad publicó en *PanamaCompra* nota suscrita por Marco Tulio Moscoso Del Cid, que a su vez reposa a foja 552 del expediente administrativo, del contenido siguiente:



Panamá, 13 de septiembre de 2022

Señor
PEDRO SANCHEZ
REPRESENTANTE LEGAL DE LA JUNTA COMUNAL DE LLANO GRANDE
E.S.M



Honorable Representante Pedro Sánchez principalmente reciba un cordial saludo y
Nuestros mejores deseos en sus funciones diarias.

La presente es para aclarar el punto 3 de otros requisitos que dice Paz y Salvo en donde se va a realizar el suministro, el mismo fue presentado con fecha de solicitud del 09 de septiembre de 2022 por un error del ajeno a nosotros, ya que en realidad había sido solicitado el día 07 de septiembre de 2022 como lo dice la factura de pago del paz y salvo. Teniendo en cuenta también que su fecha de vencimiento es el 09 de octubre de 2022 por lo tanto nuestra empresa está paz y salvo en el MUNICIPIO DE LA PINTADA, ya que si no lo estuviéramos no se nos hubiera entregado el mismo.

Atentamente

Marco Tulio Moscoso Del Cid
Representante Legal
Cédula o Pasaporte N° 8-703-455

Destacamos que la nota arriba citada, carece de fecha de recepción.

Siguiendo ese orden de ideas, a foja 021 del expediente de este Tribunal, reposa certificación suscrita por la Tesorera de la Alcaldía Municipal del distrito de La Pintada, admitida previamente como prueba, del tenor siguiente:



REPÚBLICA DE PANAMA
PROVINCIA DE COCLÉ, DISTRITO DE LA PINTADA
ALCALDIA MUNICIPAL

CERTIFICACIÓN

QUIEN SUSCRIBE, LICDA. **EDILSA BONILLA** TESORERA MUNICIPAL DE LA PINTADA, A SOLICITUD DE LA PARTE INTERESADA CERTIFICA QUE MEDIANTE FECHA DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2022, SE EMITE DOCUMENTO DE PAZ Y SALVO A FAVOR DE LA **EMPRESA MTMD SUPPLIES** CON RUC **8-703-455-2013-371775 D.V.61**; CABE SEÑALAR QUE POR ERROR INVOLUNTARIO AL PAZ Y SALVO SE LE COLOCO FECHA DE VIGENCIA 09 DE SEPTIEMBRE AL 09 DE OCTUBRE 2022; EN SU LUGAR DEBIO SER 07 DE SEPTIEMBRE AL 07 DE OCTUBRE DE 2022; TAL COMO LO SEÑALA LA FECHA DE PAGO MEDIANTE RECIBO DE CAJA N°1027322.



DADO EN LA TESORERIA MUNICIPAL DE LA PINTADA A LOS 21 DIAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DE 2022.

EDILSA BONILLA
TESORERA MUNICIPAL
DISTRITO DE LA PINTADA





Visto lo anterior y como quiera que el espíritu del requisito es probar que los participantes, en el procedimiento de selección de contratista de marras, se encuentran al día en el pago de sus obligaciones tributarias con el Municipio de La Pintada, estimamos que el paz y salvo presentado por Marco Tulio Moscoso Del Cid, sumado a la certificación de Tesorería del referido municipio, se configuran como elementos probatorios suficientes de que efectivamente el proponente se encontraba a paz y salvo, en la fecha de celebración del acto público, es decir, cumple dicho requisito.

Aunado a lo anterior, advertimos que en apego al *principio de legítima confianza en la Administración*, no es viable castigar al administrado por errores incurrido u ocasionados por la propia entidad administrativa, recordemos que en el caso que nos ocupa, la entidad contratante es la misma que expidió el paz y salvo municipal errado.

Los errores de la Administración, así como de quien ejercer la función pública, no son imputables a los administrados; el administrado presume que los documentos que expide la Administración se encuentran en apego a las leyes vigentes, el administrado deposita su confianza en las actuaciones de los administradores, debido a que estos son los garantes de cumplir las normas, tutelando y respetando sus propias actuaciones. Avalar la afectación de los derechos de los administrados, en este caso del proponente, por el error del propio Municipio de La Pintada, conllevaría una violación al principio de confianza legítima del administrado en las actuaciones de la Administración o de quien desempeña una función pública.

En ese sentido, no es dable que los errores o defectos que hagan anulable un acto, sean alegados por quien los causó.

Ahora bien, respecto a que la entidad solicitó un documento (paz y salvo) que ella misma expide, en Resolución N°151-2022-Pleno/TACP de 12 de agosto de 2022 (Decisión), este Tribunal indicó lo siguiente:

“Por otra parte, es de suyo conocer que a las entidades no les es dable exigir documentación que tiene en su poder. Al respecto, la Ley 22 de 2006 señala:

“Artículo 12. Verificación de la información general de los proponentes por parte de las entidades licitantes. Las entidades licitantes no podrán exigir en los pliegos de cargos, documentos de carácter general emitidos por ellas mismas o por las diferentes autoridades nacionales, por lo cual estarán obligadas a verificar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” la información de los proponentes”.

A la luz de la norma, la entidad convocante no debió solicitar un paz y salvo que expide ella misma, con el propósito de hacer una contratación que también la beneficiará. La información allí requerida ya está en su poder y su verificación puede realizarse en cualquier momento, accediendo a su propia base de datos o sistema respectivo.

Cuando una entidad solicita información que ya posee, está obstaculizando la consecución de los objetivos de la Administración, lo cual riñe con la naturaleza y función de los requerimientos procesales y del procedimiento.

...

Así las cosas, esta instancia administrativa exhorta al Municipio de Nürüm (Junta Comunal de Cerro Pelado) a que, en lo sucesivo, evite incorporar al pliego de cargos exigencias tales como la certificación de AMPYME, el paz y



salvo del Municipio de Nürüm y la carta de garantía, en atención a lo expuesto en párrafos que anteceden”.

En este orden de ideas es apropiado recordarle a las entidades contratantes, concretamente las concernidas al régimen local (especialmente municipalidades) que, luego de la decisión del Pleno de la Corte Suprema de Justicia del 4 de agosto de 2021, por la cual se declara que es inconstitucional el artículo 70 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, y publicada en la Gaceta Oficial 29107-A de 7 de septiembre de 2020, quedó sin base legal la exigencia del “paz y salvo municipal”, ya que ha quedado derogada, por inconstitucional.

E. Análisis de las propuestas participantes en el acto público

1. FERRETERÍA MABEDO, S.A., oferta por el monto de dieciséis mil seiscientos cincuenta y cinco balboas con catorce centésimos (B/.16,655.14).

La propuesta presentada por Ferretería Mabedo, S.A., cuya oferta es la de menor precio, **no cumple** el numeral 3 del apartado “Otros requisitos” del pliego de cargos, debido a que no aportó paz y salvo del Municipio de La Pintada, lugar donde se realizara el suministro de los bienes, sino que presentó paz y salvo del Municipio de Antón.

Otros requisitos		
N°	Nombre documento	Subsanable
3.	Paz y Salvo en donde se va a realizar el suministro.	No

“Condiciones de la contratación

Lugar de entrega:	Por vivienda de cada beneficiario, <u>Distrito de la Pintada</u> ”
Termino de entrega:	<u>30 Días calendario</u>

Lo subrayado es del Tribunal.

También observamos que en el formulario de desglose de precios, la proponente estableció que la entrega de los materiales del objeto contractual, sería en 120 días hábiles, cuando la entidad estableció dicho término en 30 días calendarios.

“ ...

VALIDEZ DE COTIZACION 30 DIAS CALENDARIO

TIEMPO DE ENTREGA : 120 Días hábiles

GARANTIA : 90 DIAS DE GARANTIA POR DEFECTOS DE FABRICA

CONFECCIONAR CHEQUE A NOMBRE DE : FERRETERIA MABEDO S.A.

TERMINO DE PAGO : CREDITO

...”

2. ALMACÉN AGROPECUARIO LA PINTADA, S.A., oferta por el monto de dieciséis mil ochocientos cincuenta y un balboas con doce centésimos (B/.16,851.12).



Analizada la propuesta de la empresa Almacén Agropecuario La Pintada, S.A., observamos que aportó todos los requisitos solicitados en el pliego de cargos, sin embargo, en el acto administrativo impugnado, así como en el *Informe de Conducta*, la entidad señaló lo siguiente:

Cuadro de Cotizaciones 01 de 13 de septiembre de 2022

“De igual manera se procedió a verificar la siguiente propuesta de la empresa ALMACEN AGROPECUARIO LA PINTADA, S.A., la misma no cumple toda vez que no se colocó el número de acto público en el pacto de integridad...”

Informe de conducta

Se revisaron la propuesta de la empresa FERRETERIA MABEDO, S.A., siendo esta la más baja en base al precio de referencia, nos percatamos que no cumple con lo establecido en nuestro pliego de cargo con él paz y salvo del municipio con domicilio donde se llevara a cabo la entrega del suministro de materiales. De igual manera se procedió a verificar la siguiente propuesta de la empresa ALMACEN AGROPECUARIO LA PINTADA, S.A., la misma no cumple toda vez que no se colocó el número de acto público en el pacto de integridad, siguiendo con la verificación de las propuesta observamos que la empresa GRUPO PAN Así las cosas, veamos el documento aportado por la proponente, visible a foja 9 del archivo denominado *Suministro de materiales1.pdf*

ALMACÉN AGROPECUARIO LA PINTADA, S.A.
RUC: 34086-2-254517 - D.V.40
Ave. Central, la Pintada- TELEFAX: 983-0051 TEL: 988-2292
Email-almacenagroplapintada@hotmail.com

PACTO DE INTEGRIDAD

Entre los suscritos a saber; **PEDRO SÁNCHEZ**, de nacionalidad panameña, portador (a) de la cédula de identidad personal **No. 2-702-2439**, en su calidad de Representante Legal de **la Junta Comunal de Llano Grande**, quien en adelante se denominará LA ENTIDAD, por una parte y por la otra, **JOSE MARIA GUARDIA OSES**, con cédula de identidad personal o pasaporte **No. 2-57-846**, actuando en nombre y representación de la empresa **ALMACEN AGROPECUARIO LA PINTADA, S.A.**, persona jurídica o natural legalmente constituida con número de registro/ Aviso de Operación o registro comercial No. **34086-2-254517-2009-16**, con domicilio en **La Pintada, provincia de Coclé**, quien en adelante se denominará EL CONTRATISTA, hemos convenido en celebrar el presente PACTO DE INTEGRIDAD, que será anexado al Contrato o Convenio celebrado entre las partes, cuyo objeto es **“SUMINISTRO DE MATERIALES PARA UNIDADES DE VIVIENDAS, CORREGIMIENTO DE LLANO GRANDE, DISTRITO DE LA PINTADA, PROVINCIA DE COCLÉ.”**, el cual formará parte integral del pliego de cargos, términos de referencia o condiciones del procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación **No. Si aplica** celebrado entre ambas partes, quienes para los efectos se denominarán LAS PARTES, sujeto a las siguientes cláusulas:



PRIMERA: Declaran LAS PARTES que quedan obligadas a apoyar las acciones que lleve a cabo el Estado panameño y la Dirección General de Contrataciones Públicas como ente administrador del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de la administración pública.

SEGUNDA: LAS PARTES se comprometen a no ofrecer y no dar dádivas, sobornos o cualquier forma de beneficio, retribuciones o prebenda a servidores públicos que laboren en la entidad licitante y/o contratante, de forma directa o a través de sus dependientes, contratistas o terceros.

TERCERA: LAS PARTES se comprometen a no efectuar acuerdos o realizar actos o conductas que tengan por objeto la colusión, confabulación, componenda o complicidad con evidente o aparente mala fe, tanto en el respectivo procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación, de ser el caso, así como durante la ejecución del contrato o convenio celebrado entre las partes

CUARTA: LAS PARTES se comprometen a revelar la información que sobre el procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación No. Si aplica y/o el Contrato o Convenio celebrado entre éstas, soliciten las autoridades competentes de la República de Panamá, en materia de persecución de los delitos y/o fiscalización, regulación y control de los movimientos de los fondos y bienes públicos, así como el examen, intervención, vencimiento y juzgamiento de las cuentas relativas a los mismos.

QUINTA: LAS PARTES se comprometen a comunicar a sus empleados, contratistas, subcontratistas y asesores el contenido del presente compromiso anticorrupción, explicar su importancia y las consecuencias de su incumplimiento por su parte y la de éstos.

SEXTA: Declaran LAS PARTES que conocen las consecuencias derivadas del incumplimiento del presente PACTO DE INTEGRIDAD.

SÉPTIMA: EL CONTRATISTA acepta que, en caso de incumplimiento comprobado del presente Pacto de Integridad, por su parte, sus empleados, representantes, asesores o de cualquier otra persona, que actué en su nombre o representación, no podrá ser tomado en cuenta para la adjudicación en el procedimiento de selección de contratista, y tampoco podrá ser formalizado el contrato o convenio respectivo.

Si producto de las correspondientes investigaciones administrativas, se comprobare el incumplimiento de este Pacto, durante la etapa de ejecución del contrato o convenio, será causal para la resolución administrativa de éste, sin perjuicios de las demás causales que se tengan por convenientes pactar en el contrato.

Cuando se trate de los contratos de Convenio Marco, será causal para la desactivación total del proveedor y todos sus productos y servicios ofertados a través de la Tienda Virtual, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal derivada de esos hechos.

En los casos de desactivación total de la Tienda Virtual, EL CONTRATISTA deberá cumplir con las obligaciones emanadas de las órdenes de compra aprobadas previo a la desactivación, salvo que la Ley establezca un procedimiento distinto.



OCTAVA: Acuerdan LAS PARTES, que, en caso de subcontratación, los subcontratistas aceptan y se obligan al cumplimiento del presente PACTO DE INTEGRIDAD.

Para constancia de lo anterior se firma el presente documento a los ocho (8) días del mes de septiembre de 2022.

POR LA ENTIDAD,

POR LA PARTE CONTRATANTE,

H.R. PEDRO SÁNCHEZ

CED. 2-702-2439

Representante Legal

JOSÉ MARÍA GUARDIA OSES

CED: 2-57-846

Representante Legal

Fundamento de Derecho: Artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Artículo 24 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020.

Así las cosas, es cierto que la proponente omitió colocar el número de acto público, sin embargo, se trata de un error, al parecer, por no entender lo solicitado en el modelo de *Pacto de Integridad*, proporcionado por la entidad. Decimos esto debido a que en ambos espacios en donde el modelo señala: "No.____", la proponente colocó "No Aplica", lo que nos lleva a considerar que al encontrarse el espacio para completar, tanto en las generales de las partes como en la cláusula cuarta, después de "*procedimiento excepcional de contratación*", la proponente entendió que debía colocar **No Aplica**, por no tratarse de dicho procedimiento.

Ahora bien, según se observó previamente el *Pacto de Integridad* aportado por la empresa Almacén Agropecuario La Pintada, S.A., certifica lo requerido sustancialmente por la ley e incluso el pliego de cargos, no permitir pagos, ofrecimientos ni sobornos para obtener la adjudicación y la posterior firma del contrato. Dicho esto ¿el proponente dejó de cumplir los principios de transparencia y anticorrupción al momento de comprometerse a no ofrecer y no dar dádivas, sobornos o cualquier beneficio? o al jurar, no efectuar acuerdos o realizar actos o conductas que tengan por objeto la colusión, confabulación, componenda o complicidad, durante la ejecución del contrato? como en efecto juró.

Es para esta Colegiatura evidente que Almacén Agropecuario La Pintada, S.A., cumplió con lo normado por la ley, en el sentido de presentar un juramento a favor de los valores de transparencia y anticorrupción.

Frente a lo anterior, no caben dudas que correspondía a la entidad solicitar aclaración a la empresa Almacén Agropecuario La Pintada, S.A., en atención a los artículos 21 y 55 de la Ley 22 de 2006:

"Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

- 1. Acatar instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas.*
- 2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.*
- 3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.*



...". (Lo subrayado es del Tribunal).

Artículo 55. Propuesta. La propuesta deberá presentarse por medio electrónico o, en su defecto, por escrito. La propuesta deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen, con la firma del proponente o de su representante en el acto debidamente autorizado para ello.

Las propuestas presentadas a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" emplearán invariablemente el medio de identificación electrónica inviolable utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas. Estas propuestas producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los instrumentos privados con firma autógrafa correspondiente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor vinculante y probatorio.

Las propuestas no podrán ser retiradas, sustituidas ni modificadas después de celebrado el acto público. Sin embargo, antes de su celebración, los proponentes podrán retirar las propuestas, sustituirlas o modificarlas, cuando lo consideren necesario.

La entidad licitante podrá solicitar aclaraciones luego de presentada la propuesta y, además, solicitar que se acompañe documentación aclaratoria, siempre que esta no tenga por objetivo distorsionar el precio u objeto ofertado ni tampoco modificar la propuesta original.

Solo se podrán subsanar documentos presentados con la propuesta, entendiendo por subsanación la corrección de estos, siempre que no se trate de documentos ponderables.

A partir del 1 de enero de 2021, todas las propuestas deberán ser presentadas electrónicamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". (El subrayado es nuestro).

Conforme a los postulados del *Principio de Eficacia*, los sujetos del procedimiento de selección de contratista harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados.

La Ley 22 de 2006, en su artículo 29, establece lo siguiente:

"Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

- 1. Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales.*
- 2. Los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo". (Lo subrayado es del Tribunal).*

En el caso que nos ocupa el propósito del procedimiento de selección de contratista es el logro de los fines estatales, a través de la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos, por ello consideramos que aun



cuando el *Pacto de Integridad* no establece el número de acto público, dicho documento es parte integral de la propuesta presentada por la proponente para el acto público N°2022-5-9-02-02-CM-000096, lo cual es verificable a través el registro electrónico de dicho acto, visible en *PanamaCompra*.

Pues bien, continuamos con la revisión de la propuesta de la empresa Almacén Agropecuario La Pintada, S.A., como se dijo, la segunda oferta de menor precio y constatamos que **cumple** todos los requisitos y exigencias el pliego de cargos.

Datos del Acto Público

Número	2022-5-9-02-02-CM-000096
Descripción	SUMINISTRO DE MATERIALES PARA UNIDADES DE VIVIENDAS , CORREGIMIENTO DE LLANO GRANDE , DISTRITO DE LA PINTADA, PROVINCIA DE COCLÉ.
Modalidad de Adjudicación	Global
Entidad	MUNICIPIO DE LA PINTADA
Estado del Acto Público	Desierto
Fecha de Presentación de Propuestas	08-09-2022 09:00 a.m. - 10:00 a.m.

Datos Proponente

RUC	34086-2-254517-40
Razón Social o Nombre Comercial	Almacen Agropecuario La Pintada S.A.

Datos de la Propuesta

Usuario de Registro	josemariag
Nombre de Usuario	JOSE MARIA GUARDIA
Fecha y Hora de Ingreso	07-09-2022 04:14 p.m.
Fecha y Hora de Recepción	07-09-2022 04:14 p.m.
Documentos Adjuntos	Suministro de materiales1.pdf Suministro de materiales2.pdf
SubTotal	B/. 15,794.50
Impuestos	B/. 1,056.62
Total	B/. 16,851.12

Incapacidad Legal para Contratar

Declaración	Ver declaración
-------------	---------------------------------

F. Decisión del Tribunal

Atendidos los argumentos de la parte actora y analizadas las propuestas, acorde a lo dispuesto en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, este Tribunal comprobó que la segunda oferta de menor precio cumple el pliego de cargos. De ahí que no le asiste la razón a la entidad al declarar desierto el acto público de marras.

En apego al pliego de cargos y la Ley de Contrataciones Públicas y atendiendo a lo previamente valorado, le atañe a este Tribunal revocar el acto administrativo impugnado, restableciendo el derecho vulnerado a Almacén Agropecuario La Pintada, S.A., en el sentido de adjudicarle el acto de selección de contratista por Contratación Menor N° 2022-5-9-02-02-CM-000096, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:



“Artículo 244. 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 confirmar, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante”. (El subrayado es del Tribunal).

Reproducimos el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020:

“Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso”.

Referente a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal ordenará su devolución, conforme lo establece el artículo 245 y 246 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

“Artículo 245. Devolución de la fianza de recurso de impugnación. En la resolución que decida el recurso de impugnación a favor del recurrente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ordenará la devolución inmediata de la fianza consignada. En los casos en que transcurra el término máximo establecido sin pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, procederá igualmente la devolución de la fianza a favor del recurrente”.

“Artículo 246. Ingreso de la fianza de recurso de impugnación al Tesoro Nacional. En los casos en que la decisión ejecutoriada sea adversa al recurrente, se ordenará el ingreso de dicha fianza de recurso de impugnación al Tesoro Nacional, salvo que a juicio del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se determine que el recurrente no actuó de manera temeraria ni con el propósito de dilatar u ocasionar premeditadamente un daño al Estado o a un tercero”.

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 01 de 13 de septiembre de 2022, proferido por el Municipio de La Pintada / Junta Comunal de Llano Grande.

SEGUNDO: ADJUDICAR a la empresa ALMACÉN AGROPECUARIO LA PINTADA, S.A., el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-5-9-02-02-CM-000096, para el “SUMINISTRO DE MATERIALES PARA UNIDADES DE VIVIENDAS, CORREGIMIENTO DE LLANO GRANDE, DISTRITO DE LA PINTADA, PROVINCIA DE COCLÉ” (sic), por el monto de dieciséis mil ochocientos cincuenta y un balboas con doce centésimos (B/.16,851.12).

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación, constituida por medio de Cheque de Gerencia No.008244 de 22 de septiembre de 2022, por la suma de dos mil cincuenta y cinco balboas (B/.2,055.00), según Diligencia de Consignación No.165-2022 de 22 de septiembre de 2022, visible a folio 022 del expediente jurídico de este Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER a la Junta Comunal de Llano Grande, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del acto público N°2022-5-9-02-02-CM-000096, el cual está conformado por quinientas sesenta y tres (563) fojas, según Informe Secretarial que reposa a foja 042 del expediente jurídico.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en el referido sistema.

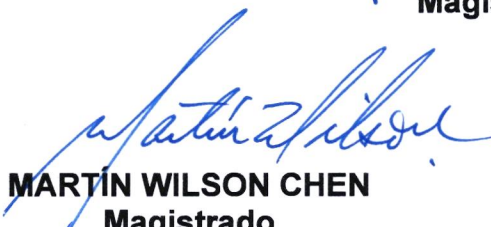
SEXTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.208-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, y Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General



TACP

'22 OCT-13 AM 10:27

RECIBIDO