



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 011-2020

RECURRENTE: VISUAL TOTAL, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución 1000654791-03-02 de 16 de enero de 2020, por la cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista N°2019-1-10-0-03-LP-355653, emitida por la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO).

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN N°068-2020-PLENO/TACP de 6 de abril de 2020. (Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley N°22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley N°61 de 27 de septiembre de 2017, en su artículo 136 crea al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidas por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

Así mismo, el Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 207 y 210, 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.

Mediante aviso de convocatoria y el pliego de cargos, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el 14 de noviembre de 2019, la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), convocó a los interesados en participar como proponentes en el procedimiento de selección de contratista N°2019-1-10-0-03-LP-355653, referente al *"SUMINISTRO E INSTALACION DE CINCO PUERTAS AUTOMATICAS CORREDIZAS HERMETICAS PARA LOS CINCO QUIROFANOS DEL SALON DE OPERACIONES DEL HOSPITAL AMADOR GUERRERO, COLON..."* (sic), con precio de referencia de SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100 (B/.69,687.00).

Conforme al registro electrónico del acto público en mención, para el 25 de noviembre de 2019, en horario de 7:00 a.m. - 02:00 p.m. se programó la recepción de ofertas, y seguidamente a las 02:01 p.m. de ese mismo día, se dio la apertura de propuestas, a la

27



cual asistieron tres empresas proponentes: **SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A.**, por la suma de B/.48,000.00; **VISUAL TOTAL, S.A.**, por la suma de B/.59,500.00 e **INDUSTRIAS KAME, S.A.**, por la suma de B/.59,850.00.

Seguidamente, previa verificación de las ofertas recibidas, la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), mediante Resolución 1000654791-03-02 de 16 de enero de 2020, publicada esa misma fecha en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", adjudicó el Acto Público bajo estudio, a la empresa **SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A.**, por la suma de CUARENTA Y OCHO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.48,000.00).

Por su parte, el licenciado ERNESTO J. ANGUIZOLA M., actuando en calidad de apoderado especial del recurrente, VISUAL TOTAL, S.A., presentó el 27 de enero de 2019, ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra Resolución 1000654791-03-02 de 16 de enero de 2020 (fojas 012 a 019 del expediente del Tribunal), y en calidad de fianza del recurso de impugnación adjuntó el cheque de Gerencia 018032, expedido por GLOBAL BANK, por la suma de CINCO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.5,950.00), cuya Diligencia de Consignación N°008-2020 reposa a folio 020 del expediente jurídico.

Sin embargo, como quiera que saltó a la vista que el poder de representación presentado para el recurso de impugnación le faltó la rúbrica del señor Notario Público Undécimo y que la cantidad de la fianza consignada no fue equivalente al porcentaje establecido en la norma de contrataciones públicas para el tipo de objeto contractual a realizarse, por lo que este Tribunal, mediante Resolución N°001-2020/TACP de 28 de enero de 2020, visible a fojas 030-033 del expediente del Tribunal, resolvió ordenar la subsanación del poder especial y del monto de la fianza, fijando el término de tres (3) días hábiles, siguientes a la notificación de la referida resolución, situación que fue debidamente subsanada por el recurrente. (Fojas 039-043 del expediente del Tribunal).

II. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

A través del escrito del recurso de impugnación, la parte actora solicitó a este Tribunal revocar la resolución impugnada y que se le adjudique el acto público, al considerar que su propuesta cumplió a cabalidad con las exigencias del pliego de cargos, fundamentando entre sus hechos que, en observancia con los requerimientos establecidos en la sección de condiciones especiales, a su criterio la empresa beneficiada con la adjudicación del acto público, **SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS**, no cumplió en debida forma con el requisito de garantía del fabricante, ni tampoco con la certificación de distribuidor autorizado, requeridos para este acto público. (Fojas 013-015 del expediente del Tribunal).

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previo verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, este Tribunal procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley de contrataciones públicas y en sala unitaria admitió el mismo, mediante Resolución N°012-2020/TACP de 6 de febrero de 2020, de la cual se le dio traslado al CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), así como se requirió el informe de conducta y copia autenticada del expediente administrativo. (Fojas 044-047 del expediente del Tribunal).

57



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

La CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), mediante Nota fechada de 12 de febrero de 2020, visible a foja 054 del expediente administrativo, remitió a este Tribunal, copia autenticada del expediente administrativo, el cual consta de un (1) tomo integrado por 147 fojas útiles; así como también el Informe de Conducta, que guarda relación con las actuaciones administrativas dentro del Acto Público de Selección de Contratista en estudio.

En dicho informe, la entidad hace un recuento del acto público de selección de contratista, señalando en lo medular que la comisión verificadora determinó en su informe que la empresa SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A., cumplió a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, por lo que la entidad procedió con la adjudicación del acto público. (Fojas 055-060 del expediente del Tribunal).

V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Expuesto lo anteriormente, este Tribunal pasará a resolver lo que en derecho corresponde, en cumplimiento del artículo 148 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, que permite resolver el fondo del recurso, cuando el objeto del mismo versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

El procedimiento de selección de contratista que nos ocupa es una Licitación Pública, consagrada en el artículo 53 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual señala las reglas de verificación y evaluación de las propuestas frente a éstos procedimientos y cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo N°40 del 10 de abril de 2018:

“Artículo 53. Licitación Pública. La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00).

...”

(Lo resaltado es nuestro)

Por tratarse de una licitación pública, se estableció como criterio de selección la viabilidad de adjudicar al proponente que ofertara el precio más bajo y que a su vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, y en ese sentido, debido a la obligación que tiene esta instancia administrativa, de examinar las diversas condiciones de índole jurídico, nos corresponde analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el expediente administrativo y en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, con miras de resolver la presente encuesta.

A la luz del Principio de Economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 19 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el Estado tiene el deber de implementar las medidas que aseguren en todo acto de selección de

57



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.

Los miembros de la Comisión Verificadora, luego de evaluar las propuestas participantes, determinaron en su Informe de Criterio Técnico de las Propuestas, del 3 de diciembre de 2019, publicado el 20 de diciembre de 2019 en "PanamaCompra", que la empresa SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A., quien ofertó el precio más bajo, cumplió a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos. (Fojas 125-127 del expediente administrativo).

Por su parte, la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), resolvió adjudicar el acto público de selección de contratista que nos ocupa, a la empresa SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A., por la suma de B/.48,000.00, mediante Resolución 1000654791-03-02 de 16 de enero de 2020. Veamos:

Resuelve:
: ADJUDICAR EL ACTO PUBLICO DE SELECCIÓN DE CONTRATISTA PARA LA CONTRATACION MENOR N° 2019-1-10-0-03-LP-355653 A LA EMPRESA SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A. POR EL MONTO DE B/48,000.00 Y CUMPLE CON LO SOLICITADO DEL PLIEGO DE CARGOS.

Sobre este punto, a fin de determinar si la entidad obró acorde al ordenamiento jurídico para la adjudicación del Acto de Licitación Pública referente al *"SUMINISTRO E INSTALACION DE CINCO PUERTAS AUTOMATICAS CORREDIZAS HERMETICAS PARA LOS CINCO QUIROFANOS DEL SALON DE OPERACIONES DEL HOSPITAL AMADOR GUERRERO, COLON..."*, es importante citar el contenido del artículo 53 de la Ley 22 de 2006, que es claro al señalar las reglas de verificación y evaluación de las propuestas para estos procedimientos, al indicar lo siguiente:

"...

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes reglas:

1. ...
9. La comisión verificadora evaluará, en primera instancia, únicamente la propuesta del proponente que ofertó el precio más bajo, y comprobará el cumplimiento de todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.
10. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de este acto público a ese proponente.
11. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, por parte de todos los proponentes.

..."

27



Vemos que la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), mediante Resolución N°1, visible a fojas 5-6 del expediente administrativo, designó a los miembros de la Comisión Verificadora de la siguiente manera:

RESUELVE:	
DESIGNAR a los integrantes de la Comisión Verificadora a fungir dentro del Proceso de Selección de Contratista distinguido como Requisición N°1000648858-03-02 esta Institución, pretende seleccionar al contratista que proveerá el CINCO (5) PUERTAS AUTOMÁTICAS PARA LOS QUIROFANOS DEL SALÓN DE OPERACIONES EN EL COMPLEJO HOSPITALARIO DOCTOR MANUEL AMADOR GUERRERO, la cual estará conformada por las siguientes personas:	
 DR. PUBLIO DEGRACIA C.I.P. N° 8-358-785	DIRECTOR MÉDICO CH.DR.M.A.G.-C.S.S.
 MILCIADES VEGA C.I.P. N° 8-74-1497	SUB- ADMINISTRADOR C.H.M.A.G.-C.S.S.
 INGENIERO JUAN AVILA C.I.P. N° 3-81-778	COORDINADOR PROVINCIAL DE MANTENIMIENTO C.S.S.

Sin embargo, se constató que el Informe de Criterio Técnico de las Propuestas que emitió la comisión verificadora en cuanto a la evaluación de las propuestas participantes, visible a fojas 125-127 del expediente administrativo, aparece firmada por el Ing. RAÚL HURTADO, CIP.8-452-192 y el Arquitecto MARIO ARCHER, CIP.3-71-439, cuando ambos no son integrantes ni conforman dicha comisión, tal como lo dispone el artículo 64 de la Ley 22 de 2006. Veamos:

CONCLUSIÓN:	
Esta Comisión Verificadora ha revisado la propuesta presentada por la empresa SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS S.A. y determina que la misma CUMPLE a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del PLIEGO DE CARGO N° 2019-1-10-0-03-LP-355653 relacionada con el "SUMINISTRO E INSTALACION DE CINCO PUERTAS AUTOMATICAS CORREDIZAS HERMETICAS PARA LOS CINCO QUIROFANOS DEL SALON DE OPERACIONES DEL HOSPITAL AMADOR GUERRERO, COLON." , SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS S.A. , por el precio mas bajo de este acto público.	
Para dar fe de lo anterior se firma el presente Informe de Comisión Verificadora, en la Ciudad de Colón, a los 3 días del mes de diciembre del 2019.	
 Ing. Raúl Hurtado CIP. 8-452-192	 Ing. Juan Alberto Avila R. CIP. 8-452-192
 Arquitecto Mario Archer CIP 3-71-439	

De las constancias procesales que reposan en el expediente administrativo y en el portal electrónico, sólo se observó Adenda al Informe de Criterio Técnico (foja 128 del expediente administrativo) en relación a la corrección del número de cédula del Ingeniero JUAN ALBERTO AVILA, que si forma parte de la comisión verificadora; sin embargo, no se constató documentación alguna que reemplazara a los otros miembros designados previamente para este acto público mediante la referida Resolución N°1, tal como lo dispone el artículo 124 del Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018:

“Artículo 124. Designación de nuevo comisionado. Cuando por razones fundadas se requiera reemplazar a un miembro de la comisión, antes de su instalación o de la emisión del informe, la entidad lo hará a través de una resolución, explicando las causas del reemplazo.”

En este caso, siendo función principal de las comisiones verificadoras precisamente, la de analizar las propuestas técnicas de las empresas participantes en los actos públicos, como se observó anteriormente, el informe se ha efectuado en contravención al ordenamiento jurídico, vulnerando lo establecido en los artículos 118 y 122 del

21



Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018, los cuales a la letra dicen:

“Artículo 118. Conformación de las comisiones. Los integrantes de las comisiones serán designados por la máxima autoridad de la institución o su delegado, antes del acto de recepción de propuestas, mediante resolución y deberán ser idóneos en el objeto de la contratación. En el caso de los profesionales u oficios regulados, regirán las leyes y reglamentos respectivos. En caso de profesiones u oficios no regulados, se exigirá la experiencia y conocimientos comprobados por un mínimo de tres años, según las condiciones establecidas en el pliego de cargos. En atención al principio de economía, la entidad deberá coordinar antes de la designación de los comisionados su disponibilidad para el desempeño de estas funciones.

...”

(lo subrayado es nuestro).

“Artículo 122. Informe de la comisión. Los miembros de la comisión, según sea el caso, presentarán un informe debidamente firmado por todos sus integrantes, dirigido al jefe o representante o al servidor público delegado que contenga la evaluación o el análisis realizado.”

(lo subrayado es nuestro)

En este sentido, es dable señalar que ha sido el norte del Tribunal y su postura adoptada a través de sus precedentes, en cuanto a que los dictámenes y recomendaciones de las comisiones evaluadoras o verificadoras tienen efecto obligante dentro del proceso de selección de contratista de conformidad con los postulados esgrimidos por los referidos artículos (118 y 122), salvo que se demuestre que éstos se han efectuado en contravención al ordenamiento jurídico o al Pliego de Cargos.

Dadas las condiciones que anteceden, estimamos que la actuación de la entidad licitante y de la Comisión Verificadora, vulnera directamente lo establecido en la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y el Pliego de Cargos, tomando en consideración que se adjudicó el acto público a la empresa SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A., con fundamento en el Informe de Criterio Técnico de la Comisión, cuyos dos de sus firmantes no son integrantes de la Comisión Verificadora.

Al respecto, es de lugar reiterar que la modificación introducida por el artículo 7 del Decreto Ejecutivo N°329 de 24 de octubre de 2018, al artículo 123 del Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018, que reglamenta la Ley de Contratación Pública, que dispuso que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, cuando disponga modificar o anular el informe de las comisiones evaluadoras / verificadoras, no podrá hacerlo sin enviarlo a los comisionados, y tampoco podrán emitir la decisión del caso, sin ordenar a la misma comisión o a nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial; contraviene directamente lo normado por el artículo 64 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, que faculta al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas para modificar parcialmente o anular totalmente el informe de las comisiones evaluadoras / calificadoras, y decidir el asunto sin ordenar a la misma comisión o a nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial, puesto que, ordenar un nuevo examen, representa una potestad discrecional de este ente colegiado de justicia administrativa.

Siendo que la reforma introducida al artículo 123 del Decreto Ejecutivo N°40 de 2018

27



se encuentra en conflicto con el artículo 64 de la Ley de Contratación Pública, nos corresponde aplicar la disposición legal por ser de jerarquía normativa superior a la disposición reglamentaria, tal como lo indica el aludido artículo 4 de la Ley 22 de 2006.

“Artículo 4. Normas reguladoras. En la celebración del procedimiento de selección de contratista y en las contrataciones públicas en general, se dará cumplimiento a las normas constitucionales, al contenido de esta Ley y leyes complementarias, a las normas reglamentarias que se dicten al efecto, a las estipulaciones contenidas en los pliegos de cargos y a los contratos. En caso de conflicto, se atenderá el orden de prelación indicado en este párrafo.

...”

(Lo subrayado es nuestro).

Así las cosas, este Tribunal procede entonces a utilizar una de sus facultades expresas, contenida en el aludido artículo 64 de la Ley 22 de 2006, que permite modificar parcialmente o anular totalmente el Informe de las comisiones evaluadoras / calificadoras, tal como se indica en las primeras líneas del quinto párrafo del comentado artículo, cuyo texto se lee:

“ ...

El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que, por mandamiento del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente, con una sola prórroga de hasta cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite.

...”

(Lo resaltado y subrayado es nuestro).

De esta manera, el último párrafo de la norma citada destaca que cundo las autoridades que tienen facultad para modificar o anular el informe de la comisión, ordenen un nuevo análisis total o parcial, deberán cumplirse los plazos enunciados para la remisión del nuevo informe, siendo esta una potestad discrecional (ordenar un nuevo análisis), quedando el tribunal legalmente facultado para modificar o anular el informe, así como para decidir el recurso de impugnación interpuesto directamente, sin la intervención de la comisión.

Igualmente, el artículo 64 no impone una obligación al tribunal para que, cada vez que decida modificar o anular el informe de la comisión, ordene un nuevo análisis total o parcial de las propuestas, sino que, estando facultado para modificarlo o anularlo, podrá optar por ordenar un nuevo examen total o parcial de las propuestas, ya sea por parte de la misma comisión o de una nueva comisión, o decidir directamente el caso.

Nuestro criterio también encuentra sustento en la interpretación que el Pleno de la Corte

27



Suprema de Justicia dio al entonces artículo 54 (hoy 64) de la Ley de Contratación Pública, cuyo contenido normativo y finalidad, en lo que atañe a la anulación o modificación del informe, no cambió con las reformas introducida por la Ley 61 de 2017. El último párrafo del artículo 54 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, preceptuaba:

“ ...

El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que, por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos. En estos casos, las autoridades antes mencionadas cuando ordenen un nuevo análisis total o parcial de las propuestas, ya sea por parte de la misma comisión o de una nueva comisión, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de tres días hábiles”.

En tanto, hoy día los dos últimos párrafos del artículo 64 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, señalan:

“ ...

El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que, por mandamiento del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente, con una sola prorroga de hasta cinco días hábiles, cuando la complejidad del acto así lo amerite”.

Justamente, al interpretar la facultad legal otorgada a este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas por el otrora artículo 54 (hoy 64) de la Ley de Contratación Pública, en la Sentencia de 25 de noviembre de 2015, que decidió una acción de amparo de derechos constitucionales, bajo la ponencia del magistrado Abel Zamorano, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia dejó establecida la prerrogativa que tiene el Tribunal para anular o modificar el informe de las comisiones evaluadoras, sin que tenga que remitirlo a la comisión u ordenar un nuevo análisis. En este caso no se concedió el amparo constitucional. La Corte dijo:

“En cuanto a la capacidad jurídica y a la competencia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, para emitir la resolución demandada, observamos que la misma se apoya en el contenido del artículo 54 de la Ley 22 de 2006, donde se señala expresamente la facultad de dicho tribunal para anular o modificar el Informe emitido por la Comisión Evaluadora o Verificadora, siempre y cuando considere que el mismo fuese efectuado en contravención con la Ley de Contrataciones Públicas o al Pliego de Peticiones”.

(Lo resaltado es nuestro).

27



Por otra parte, en observancia de los principios de economía y eficacia que regentan la contratación pública, descritos en los artículos 22 y 24 de la Ley 22 de 2006, también sostenemos que el tribunal puede decidir el fondo de los asuntos sometidos a su competencia cuando cuente con suficientes elementos de convicción que no le requieran someter un caso concreto a un nuevo análisis de las comisiones evaluadoras. Puntualmente, tales principios advierten que: (i) 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; (ii) Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato; y (iii) 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.

Sobre la base de los planteamientos anteriores, hacemos un llamado a la entidad licitante, para que conduzca de forma apropiada los procedimientos de selección de contratista, en el sentido que, al momento de la designación de los miembros de una comisión encargada de verificar las propuestas de los participantes en un acto público, se certifique que sean ellos los que emitan el respectivo informe, o en su defecto, tome en cuenta los parámetros establecidos en las normas que regulan la contratación pública.

Pues bien, en atención a lo anteriormente valorado y con el ánimo de enderezar el proceso, este cuerpo colegiado considera que lo procedente es retrotraer el procedimiento, en el sentido de anular el Informe de Criterio Técnico de las Propuestas fechado 3 de diciembre de 2019, publicado el 20 de diciembre de 2019 en "PanamaCompra", visible a fojas 125-127 del expediente administrativo, y en consecuencia revocar la Resolución 1000654791-03-02 de 16 de enero de 2020, que adjudicó el acto público; de manera que la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), emita el informe de evaluación por los miembros de la Comisión Verificadora debidamente designados para este acto público, o en todo caso coordinar la designación de una nueva comisión, tomando en consideración lo señalado por este Tribunal, atendiendo lo dispuesto en la ley y su reglamentación, tal como se motivó en los párrafos que anteceden.

Por último, es importante resaltar lo contenido en el artículo 23 de la Ley 22 de 2006, el cual en su letra señala lo siguiente:

"Artículo 23. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuestas personas, contratos con la entidad u organismo en que trabajen, ni participar en este en calidad de propietarios, socios o accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del proponente en un acto público. Esta disposición también será aplicable a los miembros de las juntas y de los comités directivos de entidades públicas y empresas en que el Estado sea parte. 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

27



proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.

2. ...

3. ...

4. ...

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).

Respecto a la fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal opina que es apropiada su devolución, considerando que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

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: ANULAR el Informe de Criterio Técnico de las Propuestas emitido por la Comisión Verificadora, publicado el 20 de diciembre de 2019, en el portal electrónico de "PanamaCompra", correspondiente al acto público de selección de contratista N°2019-1-10-0-03-LP-355653, debido a que el mismo se elaboró en contravención a la Ley.

SEGUNDO: REVOCAR los efectos de la Resolución 1000654791-03-02 de 16 de enero de 2020, a través del cual la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), adjudicó el acto público de selección de contratista N°2019-1-10-0-03-LP-355653 a la empresa **SERVICIOS HOSPITALARIOS Y CONSTRUCCIONES DIVERSAS, S.A.**, por la suma de CUARENTA Y OCHO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.48,000.00); y **ORDENAR RETROTRAER** el proceso hasta la etapa de evaluación de las propuestas.

TERCERO: ORDENAR a la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), emitir el informe de evaluación por los miembros de la Comisión Verificadora debidamente designados, tomando en consideración lo señalado por este Tribunal, atendiendo lo dispuesto en la ley y su reglamentación.

CUARTO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida mediante Cheque de Gerencia 018032, expedido por GLOBAL BANK, por el monto de CINCO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.5,950.00), según Diligencia de Consignación N°008-2020, que reposa a folio 020 del expediente del Tribunal.

QUINTO: DEVOLVER a la CAJA DE SEGURO SOCIAL (COMPLEJO MANUEL AMADOR GUERRERO), el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista N°2019-1-10-0-03-LP-355653, el cual consta de un (1) tomo integrado por 147 fojas útiles.

SEXTO: 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 transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

87

SÉPTIMO: 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.

OCTAVO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°011-2020, previa anotación en el registro respectivo.

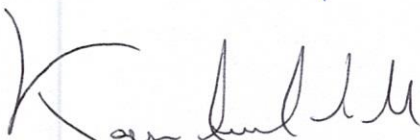
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 4, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 53, 64, 136, 145, 146, 148, 152 y 153 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 85, 118, 122, 123, 193, 207, 210, 213, 214, 222 y 223 del Decreto Ejecutivo N°40 del 10 de abril de 2018; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable; artículo 7 del Decreto Ejecutivo N°329 de 24 de octubre de 2018.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaría General encargada

