



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 075-2020.

RECURRENTE: ENCOM GLOBAL, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 207 de 07 de septiembre de 2020, por el cual se adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor N°2020-2-80-0-08-CM-003128, emitido por el Metro de Panamá, S.A.

MAGISTRADO PONENTE: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ.

RESOLUCIÓN N°160-2020-Pleno/TACP de 27 de noviembre de 2020 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El procedimiento de selección de contratista que atendemos, en virtud del recurso de impugnación promovido, surgió antes de la entrada en vigencia de la Ley 153 de 08 de mayo de 2020 que reforma la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, por lo que debemos observar lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido que ***“a los procedimientos de selección de contratistas o contratos perfeccionados iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento”***.

Así, el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, crea en su artículo 136 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia el recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

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

I. ANTECEDENTES.

El 21 de agosto de 2020, el Metro de Panamá, S.A. convocó al acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2020-2-80-0-08-CM-003128, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, para el *“suministro de armario inteligente para guardar llaves de mantenimiento del Metro de Panamá”*, con un precio de referencia de CUARENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS BALBOAS CON 00/100 (B/.49,896.00).

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



Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
741449-1-477915-77	Controles Inteligente S.A.	26-08-2020 07:48 p.m.	49,815.00
2133661-1-762415-6	Encom Global, S.A.	27-08-2020 01:16 p.m.	48,600.00

El acto administrativo impugnado (*Cuadro de Cotizaciones 207 de 07 de septiembre de 2020*) fue publicado el 08 de septiembre de 2020, en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*.

El 16 de septiembre de 2020, el licenciado RAMÓN AROSEMENA, en su calidad de apoderado especial de **ENCOM GLOBAL, S.A.**, interpuso en tiempo oportuno recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones 207 de 07 de septiembre de 2020, emitido por el Metro de Panamá, S.A.; visible de foja 011 a 018 del expediente del Tribunal.

Junto al libelo del recurso, **ENCOM GLOBAL, S.A.** presentó, el 16 de septiembre de 2020, Fianza de Impugnación No.FI-100776, expedida por Seguros Suramericana, S.A., a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y como beneficiarios el Metro de Panamá, S.A. / Contraloría General de la República, por la suma de CUATRO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE BALBOAS CON 60/100 (B/.4,989.60), cuya diligencia de consignación No.064-2020, de 16 de septiembre de 2020, reposa a foja 040 del expediente del Tribunal.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Este Tribunal, previa verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación que nos ocupa, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo mediante la Resolución N°063-2020/TACP de 17 de septiembre de 2020 (Admisión); visible de foja 053 a 055 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La parte actora, a través de su escrito, visible de foja 013 a 018 del expediente de esta Colegiatura, solicitó que, *“se revoque la Resolución de Adjudicación (Cuadro de Cotizaciones No.207/2020 del 07-09-2010 que adjudicó el acto público No.2020-2-80-0-08-CM-003128..., y que en su defecto se decrete adjudicarles el renglón ofertado, debido al cumplimiento explícito del pliego de cargos según requisitos estipulados por parte de la entidad, y siendo así la propuesta más ventajosa para el Estado”*.

ENCOM GLOBAL, S.A. manifestó, entre otros que, *“el día 01 de septiembre de 2020, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompra), la entidad publicó un documento denominado Informe de Subsanción con un documento aportado por el representante legal de CONTROLES INTELIGENTES, S.A. Dicha nota suministrada hace mención de información no estipulada en el pliego de cargos o acta de apertura... El documento foliado #182 de la foja #3 se entiende como una aportación de una carta de autorización s/n emitida por el fabricante, en donde se estipula la aceptación para la comercialización de los productos LANDWELL, más sin embargo no de forma exclusiva en la República de Panamá; dicha nota incurre en el incumplimiento con los procedimientos de autenticaciones de obligatorio cumplimiento exigidos a través del sello de la apostilla o de su debida legalización por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá; dado que la empresa BEIJING LANDWELL ELECTRON TECHNOLOGY CO, LTD es extranjera y se encuentra radicada en la*

U



ciudad de Beijing, China...”

Adicional, la recurrente indicó que, “se dedujo que ambas empresas aportaron documentación técnica del mismo modelo I-KEYBOX-16 en cuanto a dimensiones, llaveros RFID, control de terminal, tipo de comunicación y gestión de software en sus fichas de especificaciones. No obstante a pesar de haber cumplido a cabalidad con todas las exigencias del pliego de cargos y tener el precio más bajo y beneficio para el Estado, no recibió ningún tipo de solicitud de ampliación en cuanto al producto ofertado, a pesar que ambos proveedores ofertaron identico el modelo debido a las especificaciones técnicas publicadas en el pliego de cargos...”

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

El Metro de Panamá, S.A. remitió con Nota MPSA-LEG-542-2020, calendada el 22 de septiembre de 2020 y recibida el 23 de septiembre de 2020 en la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el expediente administrativo, así como el Informe de Conducta (visible de fojas 062 a 067 del expediente del Tribunal).

En lo medular, la entidad contratante expuso en el Informe entre otros que, “el proponente **ENCOM GLOBAL, S.A.** a pesar de ofertar el mismo modelo no incluyó taxativamente dentro de sus especificaciones, características que fueron solicitadas en el pliego de cargos y era responsabilidad del proponente presentar para su verificación...”, y que, “respecto a la carta del fabricante aportada por el proponente **CONTROLES INTELIGENTES, S.A.** en el término de la subsanación, aclararon que en la verificación de la propuesta, la unidad técnica no hizo referencia a dicho documento por lo que el cumplimiento de la empresa no estuvo sustentada en dicha certificación, sino en las especificaciones técnicas y los requerimientos exigidos en el pliego de cargos...”.

V. TERCERO EN INTERÉS DE LA LEY O PARTICULAR.

Cabe manifestar que no constan alegatos en interés de la Ley o particular, pese a concederse el término por imperio de la Ley.

VI. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

Iniciamos nuestro análisis señalando que el procedimiento de selección de contratista adjudicado es una Contratación Menor, consagrada en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 2017, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018, el cual establece que el procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la Ley.

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

La modalidad de adjudicación en el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2020-2-80-0-08-CM-003128 se fijó como global, y el criterio de

✓



selección establecido fue que se adjudicaría al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Así pues, la entidad contratante determinó que para el acto público objeto del presente recurso de impugnación, no aplica ni el porcentaje de riesgosity ni el de onerosidad.

Recapitulando, el acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 207 de 07 de septiembre de 2020, dictado por el Metro de Panamá, S.A., el cual en síntesis concluyó lo siguiente:

Resuelve:

PRIMERO: ADJUDICAR la segunda convocatoria del acto de selección de contratista número 2020-2-80-0-08-CM-003128, para el suministro de armario inteligente para guardar llaves de mantenimiento del Metro de Panamá, a la empresa Controles Inteligentes, S.A., por un monto de cuarenta y nueve mil ochocientos quince balboas con cero centésimas (B/. 49,815.00).

De los hechos en que se sustentó el recurso de impugnación, extraemos que la disconformidad de la recurrente se dirige contra la decisión de la entidad contratante de adjudicar a CONTROLES INTELIGENTES, S.A., el acto público No.2020-2-80-0-08-CM-003128, pese a no cumplir con todas las exigencias y requisitos del pliego de cargos, contrario a lo manifestado por el Metro de Panamá, S.A.

En este propósito y debido a la obligación que tiene el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de motivar posturas y enfoque de las diversas situaciones de índole jurídico, nos corresponde entrar a dilucidar la controversia, referente a lo argumentado por la recurrente y la entidad contratante, así como analizar cada una de las piezas procesales que reposan en el expediente administrativo, y en el registro electrónico del acto público de marras.

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

Por su parte, el Principio de Transparencia, consagrado en el artículo 21 del referido Texto Único, indica en su numeral 5 que los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

De igual forma, la adjudicación de los actos de selección de contratistas está conceptualizada en el artículo 2 y reglamentada en el artículo 65 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 2017, el cual establece que, si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en que se delegue considera que se ha cumplido las formalidades establecidas en la citada Ley, adjudicará el acto de selección de contratista.

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

97



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

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

A propósito, frente a las argumentaciones del recurrente y las exposiciones de la entidad contratante, el artículo 84 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018, refiere al procedimiento aplicable a las contrataciones menores que superen los diez mil balboas (B/.10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00).

Del artículo anteriormente citado, se desprende entre otros que, dentro del término máximo de tres (3) días hábiles, después de la entrega de las ofertas se efectuará la subsanación cuando proceda, de los documentos indicados en el pliego de cargos y se levantará un acta de subsanación que contendrá todos los documentos que hayan sido subsanados oportunamente por cada proponente y los que no hayan sido subsanados. Asimismo que, cuando la entidad lo estime necesario y conveniente, en la adquisición de bienes, servicios u obras, podrá apoyarse o no de personal calificado en el objeto de la contratación para verificar el cumplimiento de los requisitos y especificaciones técnicas, cuya revisión constará por escrito en un acta. También que, cuando la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que debe contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, para su posterior publicación obligatoria en el sistema electrónico de *PanamaCompra*.

A saber, atendiendo el artículo 78 del Decreto Ejecutivo 48 de 10 de abril de 2018, el procedimiento de Contratación Menor se sujetará a un mínimo de formalidades que permitan la adquisición de bienes, servicios u obras de manera expedita, siempre que se observen los principios generales que rigen la Contratación Pública.

Ahora bien, lo anterior sin menoscabar lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del precitado Decreto Ejecutivo 40 de 2018 y en el correspondiente pliego de cargos del acto público No.2020-2-80-0-08-CM-003128, ya que la entidad contratante al momento de la estructuración y confección del pliego de cargos, estableció las condiciones generales, las condiciones especiales, las especificaciones técnicas y la documentación que podía ser y no objeto de subsanación, y el término para efectuar dicha subsanación.

En cuanto a la aclaración o correcciones aritméticas de las propuestas, las mismas están contempladas en el artículo 77 del Decreto Ejecutivo 48 de 10 de agosto de 2018, que señala que la entidad contratante podrá solicitar aclaraciones luego de presentada la propuesta, pero en ningún caso las aclaraciones conllevarán la modificación de documentos previamente aportados que conforman la propuesta, ni la distorsión del precio u objeto ofertado en la propuesta original. Este artículo explica que se podrá corregir el formulario de desglose de precios, cuando existan errores aritméticos, siempre y cuando no se distorsione el precio total ofertado por renglón, si la adjudicación es por renglón, o el precio global cuando la adjudicación sea global; y

✓



hace la salvedad que, cuando el precio total u objeto se distorsione, la propuesta no podrá ser considerada para efecto de la adjudicación. Es decir, no debe utilizarse erradamente la figura de aclaración para la subsanación de documentación aportada o no por los proponentes en los actos públicos.

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

“...

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

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

...”

(Lo resaltado es nuestro).

Del mismo modo, el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, instituye:

“Artículo 33. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

1...

2. Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.

3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.

4.

5. Los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes.

6...

7...

8. Las condiciones generales, las especificaciones técnicas y las condiciones especiales referentes al objeto de la contratación.

9. Los modelos de formularios que deberán completar y presentar los proponentes, como las fianzas, el proyecto de contrato, los modelos de cartas, las declaraciones juradas cuando procedan y demás documentos y certificaciones que se requieran.

10...

...”

Es por ello que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ha mantenido el criterio sostenido en reiteradas ocasiones, respecto al cumplimiento del pliego de cargos que, siendo el mismo vinculante a las partes, no le es dable a las mismas vulnerar su normativa dogmática y menos aún a la propia Administración, quien debe ser garante del ideal de interés público que se persigue en su elaboración y confección; y es que al ser el Pliego de Cargos el documento regente dentro de todos los procedimientos de selección de contratistas, se convierte en Ley entre las partes, por lo que es de forzoso cumplimiento para todos los que nos encontramos sujetos a dichas reglas.

Aclarados los puntos arriba expuestos, esta Colegiatura estima imperioso verificar

91



nuevamente las propuestas presentadas con la finalidad de comprobar si se cumplieron o no con los señalamientos y demandas del pliego de cargos del acto público No.2020-2-80-0-08-CM-003128; objeto de revisión en atención al recurso de impugnación interpuesto por **ENCOM GLOBAL, S.A.**

Primero, revisamos la propuesta electrónica de la recurrente, **ENCOM GLOBAL, S.A.**, por ser la oferta con precio más bajo, por la suma de CUARENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.48,600.00), visible de foja 145 a 169 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, dando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, lo que impide que pueda beneficiarse con la adjudicación.

ENCOM GLOBAL, S.A. no cumple con todas las especificaciones técnicas establecidas por la entidad contratante en el respectivo pliego de cargos (punto 4 del documento denominado *Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas*), ya que no se observa lo referente a que *“el armario debe ser capaz de guardar como mínimo 300 huellas dactilares dentro de su base de datos; acceso maestro para liberación de todas las llaves en caso de emergencia; y el costo de licencia de software, así como que la misma debe ser perpetua, sin que las actualizaciones a dicha licencia impliquen costos adicionales”*; tal cual lo expuso el Metro de Panamá, S.A. en el citado Informe de Conducta (Nota MPSA-LEG-542-2020, fojas 062 a 067 del expediente del Tribunal).

Segundo, examinamos la propuesta electrónica de la adjudicataria CONTROLES INTELIGENTES, S.A., por la suma de CUARENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS QUINCE BALBOAS CON 00/100 (B/.49,815.00), visible de foja 118 a 144 del expediente administrativo y en el portal electrónico de *PanamaCompra*, arrojando como resultado que la proponente no cumple con la presentación de los requisitos exigidos en el pliego de cargos; lo que imposibilita que pueda beneficiarse con la adjudicación.

La carta relativa a las especificaciones técnicas, aportada por CONTROLES INTELIGENTES, S.A. con su propuesta y firmada por LILY ZHANG en su condición de *“Sales Manager de Beijing Landwell Electron Technology Co., Ltd.”* no cumple con las exigencias del pliego de cargos de que *“todo documento que provenga del extranjero, debe estar traducido al idioma español, por intérprete público autorizado y cumplir con las autenticaciones a través del sello de la apostilla o estar debidamente legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá”*, por ser la carta procedente de Beijing, China (foja 135 del expediente administrativo y portal electrónico de *PanamaCompra*).

Así las cosas, por las razones antes descritas y debido a que CONTROLES INTELIGENTES, S.A. no cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos del acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2020-2-80-0-08-CM-003128, lo oportuno es *revocar* los efectos del Cuadro de Cotizaciones 207 de 07 de septiembre de 2020, emitido por el Metro de Panamá, S.A., y declarar *desierto* el acto público No.2020-2-80-0-08-CM-003128, conforme se dispone en el numeral 2 del artículo 66 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, y el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018:

“Artículo 213. (Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas).¹
El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar, revocar o anular lo actuado por la entidad contratante.”

¹ Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018.



(Lo resaltado es nuestro).

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

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

...”

(Lo resaltado es nuestro).

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

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

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

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

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

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1. **Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.**
2. **Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.**
3. **Sus actuaciones estarán regidas por una conducta ajustada al ordenamiento jurídico, y serán responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.**
4. **Será responsable por la dirección y el manejo del proceso de selección y la actividad contractual, el jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarlas en otros servidores de la entidad, sin perjuicio de las funciones de fiscalización y control que le corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas.**
5. **Los que sean integrantes de comisiones de evaluación están obligados a actuar**

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



con estricto apego a la ley y a los criterios y metodologías contenidos en el pliego de cargos.”
(Lo resaltado es nuestro).

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

Se le recuerda al Metro de Panamá, S.A. que, obedeciendo el contenido del artículo 153 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado con la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que se refiere al cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, la entidad contratante debe acatar lo resuelto en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente Resolución, para el fiel cumplimiento de la decisión venida en impugnación.

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

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones 207 de 07 de septiembre de 2020, por el cual el Metro de Panamá, S.A. adjudicó el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2020-2-80-0-08-CM-003128 a CONTROLES INTELIGENTES, S.A.

SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO el acto público de selección de contratista para la Contratación Menor No.2020-2-80-0-08-CM-003128, para el *“suministro de armario inteligente para guardar llaves de mantenimiento del Metro de Panamá”*, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumplen a cabalidad con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.FI-100776, expedida por Seguros Suramericana, S.A., a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y como beneficiarios el Metro de Panamá, S.A. / Contraloría General de la República, por la suma de CUATRO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE BALBOAS CON 60/100 (B/.4,989.60); cuya diligencia de consignación No.064-2020 de 16 de septiembre de 2020, reposa a foja 040 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER, al METRO DE PANAMÁ, S.A., el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista para la Contratación Menor No.2020-2-80-0-08-CM-003128, integrado por un (1) tomo con doscientos cinco (205) folios útiles, según informe que reposa a foja 074 del expediente jurídico.

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

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

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.075-2020, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: artículos 2, 4, 16, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 33, 36, 37, 38, 39, 52, 65, 66, 136, 145, 146, 148, 151, 152, 153, 161 y 163 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículo 75 de la Ley 153 de 08 de mayo de 2020; artículos 27, 38, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 76, 77, 78, 84, 125, 207 y subsiguientes, y 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 10 de abril de 2018; y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General Encargada

