



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 119-2020

RECURRENTE: INGENIERIA MOSMAR, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°08-2020 de 20 de noviembre de 2020, emitido por el Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Toro) Provincia de Herrera, por medio del cual se adjudicó el acto de selección de contratista N° 2020-5-48-0-06-CM-000315.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 171 -2020-Pleno/TACP de 17 de diciembre de 2020 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 146 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del recurso de impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, **El Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Toro) Provincia de Herrera**, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra", el día 16 de noviembre de 2020, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos con la finalidad que todo interesado en contratar con el Estado, presentara el día 20 de noviembre de 2020, en horario de 10:00 hasta la 11:00 a.m., las propuestas para participar del procedimiento de selección de contratista **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315**, cuyo objeto contractual es el **"SUMINISTRO DE MATERIALES PARA**

4



VIVIENDA” con un precio de referencia de **DIECIOCHO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.18,000.00)**. Las ofertas presentadas, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 20 de noviembre de 2020, desde las 11:01 de la mañana, donde participaron dos proponentes **INGENIERIA MOSMAR, S.A. y GRUPO MORENO, S.A.-**

El **Municipio de LAS MINAS (Junta Comunal de El Toro) Provincia de Herrera**, luego de la evaluación de las dos ofertas que se presentaron, adjudica el acto público bajo análisis, mediante el **Cuadro de Cotizaciones No. 08-2020 del 20 de noviembre de 2020** a la **GRUPO MORENO, S.A.**, por un precio de **QUINCEMIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO Balboas con 69/100 (B/. 15,654.69)**, por haber cumplido con todos los requisitos del pliego de cargos, cuadro de cotizaciones visible a foja 006 del expediente del Tribunal. Se publica el **Cuadro de Cotizaciones No. 08-2020**, en el portal electrónico el día **24 de noviembre de 2020**.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

En tiempo oportuno, de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el **día 30 de noviembre de 2020**, el Lcdo. Luis A. Barría M., quien actúa en calidad de apoderado especial, en representación de la empresa **INGENIERIA MOSMAR, S.A.** , presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra del **Cuadro de Cotizaciones No. 08-2020 del 20 de noviembre de 2020**, proferido por **El Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Toro), Provincia de Herrera**, que adjudicó a la empresa **Grupo Moreno, S.A.**, el acto público **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315**. (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 07 a la 09 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

La Lcdo. Luis A. Barría M., quien representa los intereses del recurrente, sustentó su libelo de demanda con fundamento en lo siguiente:

1. **GRUPO MORENO, S.A** incumple con el requisito establecido en el pliego de cargos numeral 7, Declaración Jurada de Incapacidad Legal para contratar, establecido en el artículo 24, numeral 8, incapacidad legal para contratar, del texto único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 2020, por cuanto menciona el artículo 19 del texto único de la ley 22 de 2006, que contiene 8 numerales y no como en la actualidad que son 11. Además, el artículo 19 que menciona no coincide pues está relacionado con la Destitución de los Servidores Públicos,

2. La propuesta de **GRUPO MORENO, S.A**, con relación a la Carta de Garantía, indica 3 numerales sin embargo el artículo 86 del Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020, contiene 4 numerales correspondiente a las Garantías de la Contratación Menor.

41



Concluye que debido a los errores de la oferta de **GRUPO MORENO, S.A** -debe ser descalificada y otorgarle el acto a **INGENIERIA MOSMAR, S.A** ya que es la propuesta segundo valor que cumple con todos los requisitos.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **Resolución No.108-2020/TACP de 01 de diciembre de 2020**, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Lcdo. Luis A. Barría M., en representación de la empresa **INGENIERIA MOSMAR, S.A.**, resolución que fue publicada el día 1ro. de diciembre de 2020, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la **El Municipio de LAS MINAS (Junta Comunal de El Toro)** para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado. (visible a foja 28 del expediente)

INGENIERIA MOSMAR, S.A., entrega el 30 de noviembre de 2020, la correspondiente fianza de impugnación mediante cheque de gerencia No.006850 expedido por el Banco Global Bank, de fecha 27 de noviembre de 2020, por la suma de MIL OCHOCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/. 1,800.00), cantidad que representa el diez por ciento del precio de referencia, visible a foja 18 del expediente del tribunal; presentado en la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública cuya Diligencia de Consignación que se encuentra a foja 017 del expediente del Tribunal.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **Municipio de LAS MINAS (Junta Comunal de El Toro) Provincia de Herrera**, el día 3 de diciembre de 2020, remitió informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad. Además, da respuesta a los argumentos del recurrente inclusive admite que cometió un error al actualizar en el pliego de cargos las modificaciones de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 al texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

9



VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, y reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020. Esta Colegiatura procede a resolver según las consideraciones vertidas por la impugnante, en razón de la ponderación de los derechos ante esta instancia jurisdiccional en sede administrativa; con base en las pruebas que reposan en el expediente y según lo establecido en la Ley, con el fin de brindar seguridad jurídica de acuerdo a la tutela administrativa efectiva en nuestro Estado Constitucional de Derecho, pasando entonces a realizar el análisis pertinente.

Precisa iniciar este análisis determinando que el procedimiento de selección de contratista para el acto público **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315** es el de una contratación menor, y se encuentra consagrada en el artículo 57 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, primer párrafo, el cual transcribimos:

“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.... “(el subrayado es nuestro)

Este tipo de selección de contratista se utilizará cuando el monto de la contratación sea igual o inferior a 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 presente Ley.

El acto administrativo impugnado es el **Cuadro de Cotizaciones No. 08-2020 del 20 de noviembre de 2020**, proferido por **El Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Toro), Provincia de Herrera**, que adjudicó a la empresa **Grupo Moreno, S.A.**, el acto público **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315**.

La disconformidad del recurrente en contra de la decisión de la entidad contratante de adjudicar a **Grupo Moreno, S.A.** estriba en los siguientes argumentos:

1.. **GRUPO MORENO, S.A** incumple con el requisito establecido en el pliego de cargos numeral 7, Declaración Jurada de Incapacidad Legal para contratar, establecido en el artículo 24, numeral 8, incapacidad legal para contratar, del texto único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 2020, por cuanto menciona el

4



artículo 19 del texto único de la ley 22 de 2006, que contiene 8 numerales y no como en la actualidad que son 11. Además, el artículo 19 que menciona no coincide pues está relacionado con la Destitución de los Servidores Públicos.

2. La propuesta de **GRUPO MORENO, S.A**, con relación a la Carta de Garantía, indica 3 numerales sin embargo el artículo 86 del Decreto Ejecutivo 439 del 10 de septiembre de 2020, contiene 4 numerales correspondiente a las Garantías de la Contratación Menor.

Es menester, revisar si este acto de selección de contratista en la modalidad de contratación menor se desarrolló de acuerdo a lo establecido en la ley de contrataciones públicas; antes de analizar cada una de las tres propuestas presentadas en este acto público, para luego poder determinar si le asiste la razón al recurrente, si se ha vulnerado algún derecho o si es o no la propuesta que ofrece lo perseguido por el Estado.

Por lo antes expuesto procedemos a analizar esta controversia haciendo una verificación de la actuación llevada a cabo por **El Municipio de LAS MINAS (Junta Comunal de El Toro)**, a fin de determinar si el acto público se realizó dentro del marco de la ley.

En primer lugar, resulta relevante indicar que según la documentación que reposa en el sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", se observa que la entidad contratante plasmo en el Capítulo II, Condiciones Especiales del pliego de cargos para el acto público **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315** lo siguiente:

"14. REQUISITOS DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO:

10. Declaración Jurada de causales de Incapacidad Legal para Contratar descritas en el artículo 19 del Texto Único de la Ley 22 de 2006. Notariado. No Subsanable. Formulario No 4. " (el subrayado es nuestro)

Lo anterior nos indica que el requisito de la Declaración Jurada de Incapacidad Legal para contratar, ubicado en el punto 10 de la sección 14. REQUISITOS DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO, del Capítulo II, Condiciones Especiales del pliego de cargos, hace referencia a la Ley 22 de 2006, artículo 19, ley que fue ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en esta redacción la entidad contratante remite al proponente a cumplir con el formato del formulario No.4, el mismo se aprecia en el pliego electrónico, específicamente bajo el título de FORMULARIOS Y DESGLOSE, el cual consideramos apropiado transcribir, como a continuación lo hacemos:

"Formulario No.4

DECLARACION JURADA

(CAUSALES DE INCAPACIDAD LEGAL PARA CONTRATAR DESCRITAS EN EL TEXTO UNICO
DE LA LEY 22 DE 2006, REGULADA POR LA LEY 1.53 DEL Día 8 DE MAYO DE 2020)

91



Panamá, __ de ____ de 20__

Señores

E. S. D.

Por este medio, quien suscribe _____ [Nombre y
Generales de la persona natural o nombre y generales del
Representante legal de la Empresa o Apoderado Especial], en mi
calidad de Representante Legal de la empresa
_____ Registro Único de Contribuyente (RUC.) Ne
_____, declaro que, a la fecha, nuestra empresa no se
encuentra en ninguna de las situaciones descritas en el Artículo 19 del
Texto único de la Ley 22 de 2006, concernientes a las causales de
incapacidad Legal para contratar para contratar con el Estado. (el
subrayado es nuestro)

Sin otro particular,

NOMBRE DE LA EMPRESA:

Nombre del Representante Legal:

Firma del Representante Legal:

(DEBIDAMENTE NOTARIADA)" (el subrayado es nuestro)

Además, se evidencia entonces que en el pliego de cargos se encuentra plasmado en el formulario No.4 debajo del título DECLARACION JURADA, las incapacidades legales para contratar aludiendo al Texto único de la Ley 22 de 2006, regulada por la Ley 153 del 8 de mayo de 2020, sin embargo, en la redacción y contenido del formulario se contradice al citar "**el Artículo 19 del Texto único de la Ley 22 de 2006, concernientes a las causales de incapacidad Legal para contratar para contratar con el Estado.**"

Igualmente, encontramos información inexacta y errada en relación a otro requisito de obligatorio cumplimiento, el cual tampoco es subsanable, siendo descrito en el Capítulo II, Condiciones Especiales del pliego de cargos para el acto público en estudio; en este caso la Carta de Garantía donde remite el pliego de cargos al proponente para que complete el formulario No.5, tal y como se aprecia:

"14. REQUISITOS DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO:

.....
11. Carta de Garantía de los Materiales a. suministrar debidamente
notariada. No Subsancable. Formulario No 5" (el subrayado es
nuestro)

La solicitud de este requisito hace referencia al formulario No. 5 el cual se puede apreciar en el pliego electrónico, específicamente bajo el título de FORMULARIOS Y DESGLOSE, el cual consideramos apropiado transcribir, como a continuación lo hacemos:

"Formulario No.5

_____ de _____ del año 20__

Señores:

91



Licitación Pública N'
“(NOMBRE DEL PROYECTO)” _____ del Corregimiento
E. S. D.

Por este medio certificamos que nos hacemos responsable de los materiales a suministrar y nuestra Garantía cubre:

a) En el caso de las obras, se obliga a responder por los defectos de construcción hasta por un término de tres (3) años.

b) En el caso de bienes, se obliga a responder por los vicios hasta por un término de un (1) año; en caso de bienes perecederos el término será el usual al ciclo de vida del producto.

c) En el caso de servicios, el término será de un (1) año para responder por el cumplimiento de éstos, en las posiciones pactadas.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 52, Ley N°22 (Texto Único) del 27 de junio de 2006.

NOMBRE DE LA EMPRESA

Nombre del Representante Legal

Firma del Representante Legal “ (el subrayado es nuestro)

Claramente se observa que la Carta de Garantía contenida en el formulario No. 5 del pliego de cargos, no está actualizada ya que tanto su contenido y fundamento legal hacen referencia al texto único de la ley No.22 de 27 de junio de 2006, sin tener en cuenta que el acto publico **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315** al haberse celebrado en el mes de noviembre rige lo ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020

Lo antes expuesto va en contra del principio de economía, consagrado en el artículo 27, numeral 8 del texto único de la ley No.22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que preceptúa lo siguiente:

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

...

8. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista, deberán elaborarse los estudios, los diseños y los proyectos requeridos, así como los términos de referencia o el pliego de cargos, asegurándose de que su elaboración no se realice en forma inexacta, incompleta, ambigua o confusa.” (el subrayado es del tribunal)

Es importante precisar que la actuación de la entidad trae como consecuencia un pliego de cargos ambiguo e inexacto, que atenta contra el principio de economía situación que lleva a que los proponentes confeccionen ofertas erróneas y es exactamente lo que prevé el artículo 39, en su numeral 3, del texto único de la ley No.22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 el cual reza de la siguiente forma:

“Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de

21



contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

...

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." (el subrayado es del tribunal)

El numeral 36 del artículo 2 del texto único de la ley No.22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, define lo que debemos entender por pliego de cargos, a saber:

Artículo 2. Glosario. Para los fines de la presente Ley, los términos siguientes se entenderán así:

36. Pliego de cargos. Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los 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. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho. ." (el subrayado es nuestro)

Los funcionarios públicos deben utilizar criterios objetivos, para confeccionar pliegos de cargos apegados a la Ley, es decir libre de errores, inexactitudes o ambigüedades, para así obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, al iniciar un determinado procedimiento de selección de contratistas como lo es en el caso en estudio, solicitar a las distintas unidades requirentes o departamentos entre ellos el de compras realizar la debida verificación de los requisitos establecidos en la ley y establecer las reglas del procedimiento claras y sin ambigüedades, evitando caer en inexactitudes en sus valoraciones o en los requisitos que deben presentar los proponentes. Por lo que, es necesario que los criterios plasmado en el pliego de cargos sean apegados a lo establecido en el numeral

Es tarea de este Tribunal en sede administrativa, el resguardar el correcto desenvolvimiento de las etapas en los distintos actos de selección de contratista, siendo así que, no puede pasar por alto el que las entidades licitantes ejecuten trámites distintos a los que expresamente están previstos en la Ley de contrataciones públicas y el ordenamiento jurídico, ya que resulta estrictamente necesario que todas las instituciones se ciñan a las disposiciones vigentes sobre la contratación pública. Al respecto no podemos ignorar lo establecido en el artículo 21 de la antes mencionada ley.

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

..

41



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.

18. Suministrar en los pliegos de cargos información auténtica, exacta y precisa que permita a los proponentes hacer ofrecimientos en igualdad de condiciones. Cuando se compruebe que la información suministrada es inexacta y/o falsa y cause un perjuicio para el Estado, se aplicarán las sanciones establecidas en el artículo 18 de esta Ley. .”
(el subrayado es nuestro)

El no cumplimiento de las anteriores normas no solo transgrede el principio de economía sino el de transparencia pues la decisión tomada en el Cuadro de Cotizaciones impugnado no es apropiada ya que el pliego de cargos no reúne las características necesarias e imperativas, es importante tener en cuenta que los procedimientos deben apegarse a la ley, por tanto en el caso que nos ocupa debemos enfatizar que las reglas y requisitos descritos en el pliego de cargos deben ser claras, precisas y ciertas para que al momento de su verificación, las propuestas puedan ser beneficiadas objetivamente con la adjudicación. De lo anterior podemos colegir la real importancia respecto al fin público de la realización de cualquier procedimiento de selección de contratistas en las contrataciones públicas, el cual no es otro que el de suplir las necesidades del país, y con ello adjudicar a una empresa que cumpla con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos; siendo necesario que las entidades licitantes o contratantes tengan la debida planeación y cuidado al momento de confeccionar el pliego de cargos, ya que puede resultar en información errónea e inexacta, lo cual conlleva a que los proponentes presenten documentación incorrecta. Esta obligación permite que, al momento de la preparación, verificación y valoración de las propuestas, cuenten con el respaldo de lo que establecen tanto los principios generales que regulan la Ley de Contrataciones Públicas, y su reglamentación.

Según las constancias probatorias antes mencionadas, encontramos que existen inconsistencias y errores en el pliego de cargos del acto público **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315**, los que permiten e inducen a los proponentes a cometer errores al presentar sus propuestas, lo que trae como resultado que se imposibilite escoger una propuesta objetiva.

Esta instancia administrativa ha reconocido que la carga de la claridad del pliego de cargos recae en la entidad que configura el pliego de cargos; los errores, las ambigüedades, la falta de claridad, equivocaciones y las imprecisiones provocadas por la entidad contratante generan responsabilidad a su cargo.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ha mantenido el criterio sostenido en reiteradas ocasiones, con relación al cumplimiento de lo establecido en el pliego de cargos el cual es vinculante a las partes, por ello no se puede vulnerar lo contenido en

41



él. La entidad contratante tiene la obligación de cumplir con la finalidad de ~~buscar~~ siempre el interés público en la elaboración y preparación del Pliego de Cargos; este documento es el que establece los parámetros y reglas para la escogencia objetiva de la mejor propuesta que persiga la satisfacción del interés público, convirtiéndose en la obra que delimitará los procedimientos de selección de contratista, así como las actuaciones del Estado y de los proponentes, por lo que se convierte en ley entre las partes, siendo entonces de obligatorio cumplimiento para todos los que intervengan en este tipo de actuación. Criterio que encontramos en la Resolución N0.059-2010-Pleno/TAdCP de 23 de diciembre de 2010, y que pasamos a citar.

“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 una acto de selección de contratista y mucho menos por la propia entidad administrativa, que confecciono pretendiendo adjudicar el acto público a una empresa que no se ajusta, a lo establecido en el pliego de cargos”

No debemos pasar por alto y mencionar el principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, incluido en el artículo 28 del texto único de la ley No.22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el cual versa:

“Artículo 28. 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, 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.
- ..
6. Los servidores públicos que intervengan en los actos de selección de contratista deberán cumplir con los términos establecidos en la presente Ley, la omisión se considerará como una falta administrativa y será sancionada con multa, conforme a lo establecido en el artículo 18...”(el subrayado es nuestro)

CA



Cabe añadir que el cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado, están dirigidas a garantizar la eficiencia y moralidad administrativa, pues permiten a la Administración elegir y adjudicar la propuesta que le ofrezca mayores ventajas para contratar y la mayor justicia para los *proponentes-contratantes*. En el presente asunto, este Tribunal encuentra mérito para censurar la adjudicación hecha en favor de la empresa adjudicataria en el caso *sub-judice*, en vista de existir una valoración inadecuada de las propuestas

De lo anterior, se desprende claramente que la entidad vulneró los preceptos establecidos en y artículo 28 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, toda vez que se observa una deficiencia en la elaboración del pliego de cargos, ya que de acuerdo a lo publicado en el portal electrónico "PanamaCompra" no cabe duda que se incumplió al no actualizar los formularios No.4 y 5 para remitirse a la nueva ley de contrataciones públicas y la errónea referencia en el Capítulo II, Condiciones Especiales del pliego de cargos para el acto público **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315** sección 14. REQUISITOS DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO, específicamente en los puntos 10 y 11. lo que es una clara vulneración a la Ley de contrataciones públicas, al obviar lo dispuesto en la norma antes descrita.

Finalizado el examen de las constancias procesales hemos podido constatar que no es necesaria la evaluación de las ofertas presentadas de conformidad a las normas que rigen el procedimiento de selección de contratista en la ley de contrataciones públicas. Este Tribunal considera que lo que corresponde en derecho es anular el **Cuadro de Cotizaciones No. 08-2020 del 20 de noviembre de 2020** impugnado, emitido por **El Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Toro) Provincia de Herrera** y *declarar el acto NULO* al encontrarnos ante una causal de nulidad absoluta descrita en el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que a la letra dice:

Artículo 166. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido. Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona." (el subrayado es nuestro)

La disposición legal antes descrita, en concordancia con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de contrataciones públicas el cual le permite tomar una decisión, otorgándole la facultad de anular la actuación de la entidad contratante, a saber:

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

21



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 nuestro)

Por otra parte, este Tribunal considera pertinente realizar un llamado de atención a por **El Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Toro) Provincia de Herrera** con el fin de indicarle tener el cuidado debido y que la ley le obliga a cumplir al momento de confeccionar el pliego de cargos para contratar los bienes, servicios y obras que encuentren necesario ejecutar, en cuanto a colocar en las condiciones generales, condiciones especiales, especificaciones técnicas, formularios y demás términos de referencia información exacta, clara, actualizada con el fin de evitar que los interesados en participar en el acto público incurran en errores en su propuesta que puedan llegar a descalificarlos lo que conlleva a que el acto público no sea objetivo y que se descarten propuestas que pudiesen ser beneficiosas a la entidad contratantes, la no observancia de esta indicación, atenta contra el principio de economía, transparencia y de responsabilidad de los servidores públicos, además de lo estipulado en el artículo 16 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, que indica que:

Artículo 16. Responsabilidad de los departamentos o direcciones de compras institucionales. Los departamentos o las direcciones de compras institucionales se constituyen en enlaces entre la Dirección General de Contrataciones Públicas y las entidades públicas contratantes, y serán responsables por el cumplimiento de las políticas, los lineamientos y las directrices que sean establecidos por esta Dirección y por la ejecución de todos los procedimientos de contrataciones públicas objeto de esta Ley.

Es así como los funcionarios públicos encargados de ejecutar el procedimiento de contrataciones públicas, en los departamentos o direcciones de compras institucionales tienen el deber de procurar el cumplimiento de los fines de la contratación y vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato, sus actuaciones deben estar ajustadas a una conducta apegada al Ordenamiento Jurídico.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas concluye indicando, luego del ejercicio valorativo efectuado, que debe restablecer el curso normal del proceso en base a las disposiciones rectoras del presente acto público y de la ley que lo rige, lo que motiva a este Tribunal a no adentrarse a evaluar las pretensiones de la recurrente, ya que se procede a anular los efectos del cuadro de cotizaciones recurrido, en virtud que se han encontrado razones para desvirtuar el cuadro de cotizaciones **No. 08-2020 del 20 de noviembre de 2020** proferido por el **Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Toro) Provincia de Herrera**. al adjudicar el acto público No. **No. 2020-5-48-0-06-CM-000315** por un precio de. **QUINCEMIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO Balboas con 69/100 (B/. 15,654.69)**, cuyo objeto es el **“SUMINISTRO DE MATERIALES PARA VIVIENDA.”** y se procede a declarar nulo el acto público supra citado nulo bajo el presente escrutinio de la causa.

Handwritten signature in blue ink.

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del *sub-judice*, al no evidenciarse temeridad, ni dilación alguna por la parte actora, se promoverá su devolución.

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

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR en todas sus partes el acto público de selección de contratista No. 2020-5-48-0-06-CM-000315, convocado por el **Municipio de Las Minas (Junta Comunal de El Cocla) Provincia de Herrera**, para el **"SUMINISTRO DE MATERIALES PARA VIVIENDA"**, por considerar que la entidad incumplió lo estipulado en los artículos 2, numeral 36; artículo 27, numeral 8; artículo 39 numeral 3; artículo 21, numeral 18 y artículo 28 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020. Si la entidad administrativa mantiene su interés respecto al requerimiento del objeto contractual, deberá generar un nuevo pliego de cargos para la realización de un nuevo acto público al respecto.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación consignada (Diligencia No. 110-2020) el día 30 de noviembre del 2020, constituida por el cheque de gerencia No.006851 expedido por el Banco Global Bank, de fecha 27 de noviembre de 2020, por la suma de MIL OCHOCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/. 1,800.00), a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas / Contraloría General de la República. (fs. 017 del expediente del Tribunal).

TERCERO: 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.

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

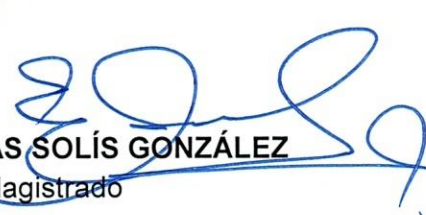
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°119-2020/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


ALEYDA E. CANTILLO H.
Secretaria General, Encargada

