



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 145-2018

RECURRENTE: ARQUITAINER, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución R-COM-095-2018 de 08 de octubre de 2018, emitida por la **UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ**, mediante la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista N°2018-1-91-0-08-LP-004443.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

RESOLUCIÓN N°231-2018-Pleno/TACP de 11 de diciembre de 2018 (Decisión).

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley No.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.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No.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.

La **UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ**, el 11 de septiembre de 2018, publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para la celebración del acto público de selección de contratista No.2018-1-91-0-08-LP-004443, para el "*Suministro, instalación, adecuación de área y mobiliario de ocho (8) modulares tipo o contenedores con escalera según diseño...*", con un precio de referencia de CIENTO CUARENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100. (B/.148,500.00),

97



estableciendo como fecha para la recepción de las ofertas el 19 de septiembre de 2018, en horario de 8:00 a.m. a 11:30 a.m. y la apertura para las 11:31 a.m., de ese mismo día; al cual participaron las siguientes empresas:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
2325206-1-793655-46	Smartbrix Centroamerica S.A	19-09-2018 03:49 p.m.	142,450.00
1279112-1-600106-25	arquitainer, .s.a	19-09-2018 04:26 p.m.	144,000.00
155598432-2-2015-30	ISOBOX, INC.	19-09-2018 04:46 p.m.	126,370.00

Mediante Resolución R-COM-095-2018 de 08 de octubre de 2018, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el 09 de octubre de 2018, la UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ, adjudicó a la empresa **SMARTBRIX CENTROAMERICA, S.A.**, por la suma de CIENTO CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.142.450.00), el acto público de selección de contratista No.2018-1-91-0-08-LP-004443.

Por su parte, el licenciado JUAN EDUARDO VEGA BENEDITO, en calidad de apoderado especial de **ARQUITAINER, S.A.** presentó en tiempo oportuno, el 16 de octubre de 2008 ante la Secretaría General de este Tribunal, formal Recurso de Impugnación en contra de la Resolución R-COM-095-2018 de 08 de octubre de 2018, proferida por la UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ. (Fojas 012-021 del expediente del Tribunal).

II. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

A través del recurso de impugnación presentado por el licenciado JUAN EDUARDO VEGA BENEDITO, en calidad de apoderado especial de **ARQUITAINER, S.A.**, visible a fojas 013-019 del expediente jurídico, el recurrente solicitó a este Tribunal revocar los efectos de la resolución impugnada y se restablezca el derecho vulnerado en el sentido que se le adjudique el acto público bajo estudio.

A criterio del recurrente, el acto administrativo impugnado se dio en contravención a las normas de contrataciones públicas y al pliego de cargos, manifestando su disconformidad en cuanto a que la entidad licitante restó importancia a ciertas observaciones que realizó al informe técnico de la comisión verificadora al indicar que la propuesta de la empresa adjudicataria no cumplió con algunos de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, especialmente, en lo referente a la experiencia de la empresa en proyectos modulares y la instalación de obras similares en el territorio nacional; por lo que consideró que la comisión verificadora debió analizar nuevamente las propuestas y rendir un nuevo informe a fin de garantizar el debido cumplimiento del pliego de cargos.

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Prevía 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, admitiendo el mismo mediante Resolución



No.132-2018/TACP de 17 de octubre de 2018; de la cual se dio traslado a la UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ, así como se requirió el informe de conducta y copia autenticada del expediente administrativo. (Fojas 034-036 del expediente del Tribunal).

IV. INTERVENCIÓN DE TERCERO.

La firma forense MULINO & MULINO, actuando en representación de la empresa **SMARTBRIX CENTROAMERICA, S.A.**, presentó el 24 de octubre de 2018, ante la Secretaría de esta colegiatura escrito de intervención de tercero en interés particular, para formalizar alegaciones y oposición al presente recurso de impugnación interpuesto por **ARQUITAINER, S.A.**

Dicho escrito en lo medular indicó que las observaciones al informe de la comisión verificadora, alegadas por el recurrente no fueron cónsonas con la realidad del proceso y que las mismas se dieron después de emitido dicho informe; acentuando que el proyecto Cancha 74 que presentó su representada con la propuesta sí cumplió con el metraje mínimo de 120 metros cuadrados requeridos y que en el registro del acto público consta el único documento requerido para subsanar.

Por último, sostuvo que al acto administrativo cumplió con todas las exigencias y especificaciones del pliego de cargos, por lo que solicitó a este Tribunal rechazar las pretensiones y solicitudes del impugnante y que se confirme la resolución impugnada. (Fojas 044-067 del expediente jurídico).

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

El 25 de octubre de 2018, se recibió en la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, la Nota UMIP-R-707-18 de 24 de octubre de 2018, mediante la cual la UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ, remitió el Informe de Conducta, en el cual hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad, acompañado del expediente administrativo original del acto público en estudio, el cual consta de un (1) tomo conformado por doscientas noventa y nueve (299) fojas útiles, conforme el informe de trámite de 26 de octubre de 2018 ubicado a foja 088 del expediente del Tribunal. (Fojas 076-080 del expediente del Tribunal).

El informe de conducta señaló que el procedimiento que llevó a cabo la comisión verificadora se dio en cumplimiento a lo establecido en la norma de contrataciones públicas y el pliego de cargos, por lo que recomendó mantener la adjudicación a la empresa que cumplió a cabalidad el pliego de cargos y especificaciones técnicas.

VI. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

En consideración que el presente recurso versa sobre aspectos estrictamente jurídicos y en atención a 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, consideramos viable resolver el fondo del mismo.

Podemos extraer de los hechos en que se sustenta el recurso, que la discordancia del recurrente se dirige contra la actuación de la entidad licitante de adjudicar a una empresa que, a su parecer, no incumplió con ciertos requisitos del pliego de cargos, por lo que consideró que el acto administrativo impugnado se dio en contravención a las normas de contrataciones públicas y al pliego de cargos, oponiéndose a lo vertido en el informe de la comisión verificadora dado que, según señaló, no se tomaron en cuenta ciertas observaciones que realizó al informe de la comisión, en cuanto a la empresa adjudicataria.

Por el contrario, la empresa adjudicataria alegó que al acto administrativo cumplió con todas las exigencias y especificaciones del pliego de cargos, por lo que solicitó rechazar las pretensiones y solicitudes del impugnante.

Por su parte, la entidad manifestó que el procedimiento se dio en cumplimiento a lo establecido en las normas de contrataciones públicas y el pliego de cargos, por lo que recomendó mantener la adjudicación a la empresa adjudicataria.

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, cuya reglamentación se encuentra en el Decreto Ejecutivo No.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).

De la norma transcrita podemos observar que por tratarse de una licitación pública la viabilidad para adjudicar el acto, es al proponente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Los miembros de la Comisión Verificadora, luego de analizar las propuestas participantes para el acto público No.2018-1-91-0-08-LP-004443, en su informe de verificación, visible a fojas 282-285 del expediente administrativo y publicado en “PanamaCompra” el 28 de septiembre de 2018, recomendaron la adjudicación del acto público a la empresa **SMARTBRIX CENTROAMERICA, S.A.**, por ser la segunda empresa con mejores precios y porque cumplió con todos los requisitos y especificaciones técnicas del pliego de cargos.

En este sentido, el artículo 53 de la Ley 22 de 2006, es claro al señalar las reglas de verificación y evaluación de las propuestas para estos procedimientos, al indicar lo

21



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.*

...”

Expresados los planteamientos que anteceden, incumbe a esta colegiatura verificar el cumplimiento del pliego de cargos por parte de las empresas participantes y la evaluación de las propuestas presentadas dentro del presente acto público de selección de contratista.

Procedemos entonces con el análisis de las propuestas participantes, iniciando por la oferta de menor precio presentada por **ISOBOX, INC.**, por la suma de B/.126,370.00, cuyos documentos aportados con su propuesta se encuentran visibles en el registro electrónico del acto, así como en el expediente administrativo (fojas 152 a 243), de los cuales se observó que, si bien presentó la Resolución #0079 de 22 de enero de 2018, por medio de la cual la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA) inscribió a la empresa por un periodo de dos (2) años a partir de la fecha de la resolución y registró como profesionales idóneos responsables de la empresa a MAYUR PASTOR M., con cédula No.8-827-1174, ingeniero industrial administrativo, idoneidad No.2015-023-032; y SAHAGUN E. LASSO F., con cédula No.8-818-478, arquitecto, idoneidad No.2014-001-043, así como también aportó el Certificado de Registro de Empresa Renovación; sin embargo, no presentó los certificados de idoneidad de los profesionales, tal como se requirió en el punto 7 del pliego de cargos, como tampoco presentó documentación que probara la dependencia jurídica y subordinación jurídica de SAHAGUN LASSO, que según la inscripción de la empresa en la JTIA, está a cargo de sus obras.

En cuanto al aviso de operación, visible a foja 232 del expediente administrativo, debemos manifestar que no cumplió con los cuatro (4) años de experiencia de trabajo que se requirió para tal requisito; por tanto, estimamos que dicha propuesta no se ajustó a lo exigido en el pliego de cargos.

21



Dado que la oferta de menor precio no cumplió a cabalidad los requisitos y exigencias del acto público, pasamos a verificar la segunda propuesta de menor precio presentada por la empresa **SMARTBRIX CENTROAMERICA, S.A.**, a quien se le adjudicó el acto público objeto de la presente revisión, por el monto de B/.142,450.00. Observamos que, si bien satisfizo la presentación de todos los requerimientos de obligatorio cumplimiento, visibles en el expediente administrativo (fojas 37 a 111), así como en el portal electrónico; tampoco probó la dependencia económica y subordinación jurídica de los profesionales idóneos responsables de la empresa (SAMIETZIEL MOISES BAILEY ARIAS, con cédula No.8-741-591, ingeniero electromecánico, idoneidad No.2010-024-030, CARLOS ACEVEDO LASSO, con cédula No.8-734-1509, arquitecto, idoneidad No.2005-001-087 y CEFERINO SALAZAR DE GRACIA, con cédula No.8-443-650, ingeniero civil, idoneidad No.2001-006-073) que, según consta en la inscripción de la empresa en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (Resolución #0470 de 2 de mayo de 2017), están a cargo de sus obras, ni del personal técnico propuesto a foja 48 del expediente administrativo; por lo que no puede resultar merecedora de la adjudicación del acto público de selección de contratista No.2018-1-91-0-08-LP-004443.

Continuando con la verificación de la siguiente propuesta presentada por la empresa recurrente **ARQUITAINER, S.A.**, por la suma de B/.144,000.00, cuyos documentos aportados con su propuesta, se ubicaron en el registro electrónico del acto, así como en el del expediente administrativo (fojas 151 a 115). De la revisión de los documentos, se observó, que al igual que los anteriores proponentes, no probó la dependencia económica y subordinación jurídica de los profesionales idóneos responsables de la empresa: VANESSA E. SALAS C., con cédula No.8-813-184, arquitecto, idoneidad No.2013-001-056 y LUDGARDO P. ESCOBAR B., con cédula No.8-207-255, ingeniero civil, idoneidad No.83-006-050 que, según el Certificado de Registro de la Empresa en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, visible a foja 141, están a cargo de sus obras, siendo un requisito indispensable para llevar a cabo el objeto contractual.

Ahora bien, en cuanto a la dependencia económica y subordinación jurídica de los profesionales, es indispensable aclarar que se sustenta en la Ley 15 de 26 de enero de 1959, que regula el ejercicio de las profesiones de Ingeniería y Arquitectura, y la Resolución No.JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, que reglamenta la participación de empresas en los actos públicos de obras de Ingeniería y Arquitectura, normativas que, en atención al artículo 4 de la Ley de Contrataciones Públicas, deben ser cumplidas en los procedimientos de selección de contratistas y en las contrataciones públicas en general.

En este sentido, la aludida Resolución No.JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, consagra que *“Las empresas que participan en actos públicos o privados de contratación de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registrada en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliada en Panamá e inscritas en el Registro Público y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus*

27



respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura y se encuentren a su servicio en forma regular, para lo cual deberán probar su dependencia jurídica y subordinación jurídica, o como socio, en consorcio, o mediante asociación accidental, a través del respectivo contrato". (el subrayado es nuestro)

En este mismo orden de ideas, la precitada resolución es enfática al establecer que **"los entes públicos o privados quedan obligados a rechazar de plano las ofertas de las personas o empresas que no cumplan con este requisito durante los actos públicos o privados que fuesen convocados por ellos"**.

Dadas las condiciones que anteceden y luego del análisis de los documentos, estimamos que la actuación de la entidad licitante y de la Comisión Verificadora, vulneró 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 **SMARTBRIX CENTROAMERICA, S.A.**, con fundamento en el informe de la Comisión que evaluó erradamente la propuesta de los proponentes.

En este punto es de lugar hacer mención 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, 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; sin embargo, consideramos que tal disposición reglamentaria contraviene 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.

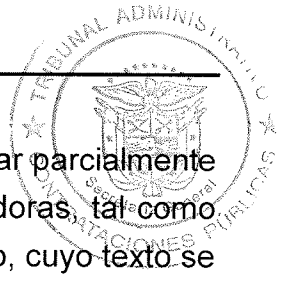
Siendo que la reforma introducida al artículo 123 del Decreto Ejecutivo N°40 de 2018 se encuentra en conflicto con el artículo 64 de la Ley de Contratación Pública, nos corresponde aplicar la disposición legal por ser de jerarquía normativa superior a la disposición reglamentaria, tal como lo indica 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

27



y contenidas en el 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.

...”

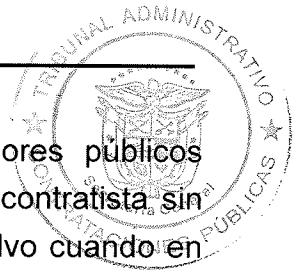
(Lo resaltado y subrayado es nuestro).

De esta manera, el último párrafo de la norma citada destaca que cuando 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.

Justamente, por mandato legal, el Tribunal puede resolver el fondo del asunto prescindiendo de una nueva evaluación de la comisión evaluadora / verificadora, particularmente cuando la impugnación no verse sobre los aspectos técnicos de las propuestas presentadas, en virtud de la competencia asignada a esta entidad por el numeral 1 del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que le permite 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.

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 nuevo análisis a 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

27



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.

Por otro lado, 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, cuyo contenido normativo y finalidad, en lo que atañe a la anulación o modificación del informe de las comisiones, no cambió con las reformas introducidas por la Ley 61 de 2017 a la Ley 22 de 2006, 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 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).

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

9



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”.

En atención a lo anteriormente valorado y dado que ninguna de las propuestas cumplieron a cabalidad con el pliego de cargos, al no aportar documentación que probara la dependencia económica y subordinación jurídica de los profesionales responsables de sus obras, este cuerpo colegiado considera que lo procedente es revocar los efectos de la Resolución R-COM-095-2018 de 08 de octubre de 2018, mediante la cual la UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ, adjudicó el acto público de selección de contratista No.2018-1-91-0-08-LP-004443 y declararlo desierto conforme lo dispone el numeral 2, del artículo 66 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006:

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

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 cargos...

...”

(Lo resaltado es nuestro).

Ahora bien, como consecuencia de la decisión a la que arribamos, esta Colegiatura estima apropiado señalar que lo establecido en el pliego de cargos constituye los límites que tiene que cumplir el administrador, por lo que 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; siendo el pliego de cargos 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 estas reglas y el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista.

Sobre la base de los planteamientos anteriores, 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

9



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. ...
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).

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal estima procedente su devolución, ya 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 la Comisión Verificadora, publicado el 28 de septiembre de 2018, en el portal electrónico de “PanamaCompra”, correspondiente al acto público de selección de contratista No.2018-1-91-0-08-LP-004443, debido a que el mismo se elaboró en contravención a la Ley y lo dispuesto en el Pliego de Cargos respectivo.

SEGUNDO: REVOCAR los efectos de la Resolución R-COM-095-2018 de 08 de octubre de 2018, mediante la cual la UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE PANAMÁ, adjudicó el acto público de selección de contratista No.2018-1-91-0-08-LP-004443, a la empresa **SMARTBRIX CENTROAMERICA, S.A.**, por la suma de CIENTO CUARENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.142.450.00).

TERCERO: DECLARAR DESIERTO el acto público de selección de contratista No.2018-1-91-0-08-LP-004443, debido a que ninguna de las propuestas participantes cumplió a cabalidad los requisitos y las exigencias del pliego de cargos. Si la entidad administrativa mantiene su interés del requerimiento del objeto contractual deberá generar la realización de un nuevo acto público al respecto.

CUARTO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida mediante Cheque certificado No.005947, expedido por Global Bank el 16 de octubre de 2018, por el monto de CATORCE MIL CUATROCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.14,400.00), según diligencia de consignación No.123-2018, que reposa a folio 022 del expediente del Tribunal.

QUINTO: DEVOLVER a la UNIVERSIDAD MARÍTIMA INTERNACIONAL DE

27

PANAMÁ, el expediente administrativo contentivo del procedimiento de selección de contratista No. 2018-1-91-0-08-LP-004443, el cual consta de un (1) tomo conformado por doscientas noventa y nueve (299) 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.

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 No.145-2018, previa anotación en el registro respectivo.

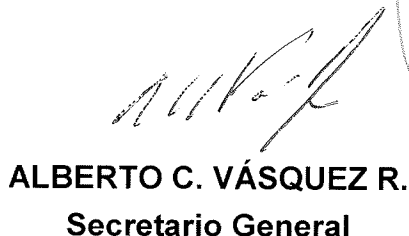
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 4, 20, 22, 23, 53, 64, 66, 136, 145, 146, 148 y 152 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 85, 123, 193, 207, 210, 213, 214, 222 y 223 del Decreto Ejecutivo No.40 del 10 de abril de 2018; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable; Ley 15 de 26 de enero de 1959, que regula el ejercicio de las profesiones de Ingeniería y Arquitectura; Resolución No.JTIA-609 de 29 de octubre de 2003 y Sentencia de 25 de noviembre de 2015.

Notifíquese y Cúmplase,


ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado


ALBERTO C. VÁSQUEZ R.
Secretario General

