



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE N°** 044-2020

**RECURRENTE:** TORECHA INTERNATIONAL INC

**ACTO IMPUGNADO:** Cuadro de Cotizaciones 057-2020-DG-DJ-AAC de 23 de abril de 2020, emitido por la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, por el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista N°2020-1-38-0-08-CM-010392.

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR:** ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ

**RESOLUCIÓN N°103-2020-PLENO/TACP de 9 de julio de 2020. (Decisión)**

**CONSIDERANDO QUE:**

Es competencia privativa de este Tribunal conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del 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, según lo normado en el artículo 136 del Texto Único de la Ley N°22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley N°61 de 27 de septiembre de 2017.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, en sus artículos 207 y 210, establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

**I. ANTECEDENTES.**

Mediante aviso de convocatoria y el pliego de cargos, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el 11 de marzo de 2020, la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, convocó a los interesados en participar como proponente en el procedimiento de selección de contratista para la Contratación Menor N°2020-1-38-0-08-CM-010392, referente al **"DESMONTE, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CANALES PLUVIALES EN EL EDIFICIO TERMINAL EN EL AEROPUERTO MARCOS A. GELABERT"**, con precio de referencia de VEINTISEIS MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.26,500.00).

Conforme al registro electrónico del acto público en mención, para el 20 de marzo de 2020, se programó la recepción de ofertas, en horario de 1:00 p.m. a 2:00 p.m. y, seguidamente, a las 2:01 p.m. de ese mismo día, se dio la apertura de propuestas, a la cual concurrieron las siguientes empresas, conforme el acta de apertura, visible a foja 315-316 del expediente administrativo:

51

4



| NO. | EMPRESA                                                | VALOR TOTAL DE LA OFERTA |
|-----|--------------------------------------------------------|--------------------------|
| 1   | <b>ENERSYS ENGINEERING PANAMA, S.A.</b>                | B/.20,280.00             |
| 2   | <b>CORPORACION DE TRASPORTE Y CONSTRUCCIONES, S.A.</b> | B/.19,350.00             |
| 3   | <b>COMPEAL GROUP S.A.</b>                              | B/.17,729.55             |
| 4   | <b>TORECHA INTERNATIONAL, INC.</b>                     | B/.17,948.00             |
| 5   | <b>LATIN AMERICAN GENERAL CONSULTING, S.A.</b>         | B/. 25,175.00            |
| 6   | <b>INGESOFT PANAMA S.A.</b>                            | B/. 20,009.25            |

Mediante Cuadro de Cotizaciones 057-2020-DG-DJ-AAC de 23 de abril de 2020, visible a fojas 321-322 del expediente administrativo y publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el 28 de abril de 2020, la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, previa verificación de las ofertas recibidas, adjudicó el Acto Público al proponente INGESOFT PANAMÁ, S.A., por la suma de VEINTE MIL NUEVE BALBOAS CON 25/100 (B/.20,009.25).

Por su parte, el licenciado MANUEL PINZÓN LEÓN, en calidad de apoderado especial del recurrente TORECHA INTERNATIONAL INC, presentó en tiempo oportuno ante la Secretaría General de este Tribunal, el 8 de mayo de 2020, formal Recurso de Impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones 057-2020-DG-DJ-AAC, y adjuntó la Fianza de Impugnación N°10-40-2003478 de 6 de mayo de 2020, expedida por LA REGIONAL DE SEGUROS, S.A., por el monto de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS CON 20/100 (B/.2,692.20); conforme diligencia de consignación visible a folio 036 del expediente del Tribunal. (fojas 009-018 del expediente del Tribunal).

## II. PRETENSIONES DE LA RECURRENTE.

La parte actora sustentó su inconformidad con la evaluación a las propuestas que realizó la entidad licitante, en cuanto a que ésta desestimó su oferta argumentando que no se presentó en debida forma el formulario de propuesta, toda vez que no figuró firmado por el representante legal o apoderado de dicha empresa; situación que estimó el recurrente de equivocada, al considerar que dicho formulario si está firmado por el representante legal, por lo que fue presentado de forma correcta. Por ello, solicitó a este tribunal la anulación de la resolución que impugna y que se le adjudique este acto público, al considerar que su empresa, quien ofertó el segundo mejor precio, además cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos.

## III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Previo verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al recurso de impugnación, este Tribunal procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley de contrataciones públicas y en sala unitaria admitió el mismo, mediante Resolución N°036-2020/TACP de 11 de mayo de 2020, de la cual se le dio traslado a la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, así como se requirió el informe de conducta y copia autenticada del expediente administrativo. (fojas 028-030 del expediente del Tribunal)

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

51

4



El 14 de mayo de 2020, la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, mediante Nota fechada 12 de mayo de 2020, presentó ante la Secretaría de este Tribunal, el informe de conducta que guarda relación con el presente acto público, así como el expediente administrativo integrado por un (1) tomo conformado por 334 fojas útiles. (fojas 036-037 del expediente del Tribunal)

## V. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

El procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, versa sobre una contratación menor, consagrada en el artículo 52 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 61 de 2017, cuya reglamentación se dispone en el Decreto Ejecutivo N°40 de 10 de abril de 2018; el cual permite 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 este sentido, la modalidad de adjudicación dentro del Acto Público N°2020-1-38-0-08-CM-010392, sería global y el criterio de selección establecido fue adjudicar al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

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 pasará a resolver el fondo del presente recurso, tomando en consideración que el mismo versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

El acto administrativo impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 057-2020-DG-DJ-AAC del 23 de abril de 2020, emitido por la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, el cual en síntesis señaló lo siguiente:

### Resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: ADJUDICAR, el Acto Público de Selección de Contratista No.2020-1-38-0-08-CM-010392, para el DESMONTE, SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CANALES PLUVIALES EN EL EDIFICIO TERMINAL EN EL AEROPUERTO MARCOS A. GELABERT, al proponente INGESOFT PANAMA S.A., por la suma de VEINTE MIL NUEVE BALBOAS CON VEINTICINCO CENTÉSIMOS (B/.20,009.25), toda vez que su oferta cumplió con los requisitos y exigencias de los términos de referencia correspondiente, según lo establece la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamentación. ARTÍCULO SEGUNDO: PUBLICAR la presente Resolución, por el término de dos (2) días hábiles, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas Panamá Compra y en el tablero de anuncios de actos públicos que mantiene la Autoridad Aeronáutica Civil, para efecto de su notificación a los interesados. ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente Resolución procede el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro del término de cinco (5) días hábiles a partir de su notificación.

Acorde los hechos que sustentó el recurso de impugnación, se apreció que la inconformidad del recurrente, se fundamentó en que entidad licitante desestimó erradamente su propuesta, al estimar que su empresa si cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos; por lo que corresponde ahora, la revisión de las propuestas presentadas dentro del presente acto público y comprobar el cumplimiento del pliego de cargos por parte de las empresas participantes, siguiendo los parámetros del referido artículo 52 de la Ley 22 de 2006.

Cónsono a lo anterior, a la luz del Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 de la Ley 22 de 2006, 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.

91



Iniciamos con el análisis de la empresa, **COMPEAL GROUP, S.A.**, quien propuso el menor precio (B/.17,729.55), cuyos documentos que aportó con su propuesta, visibles en el portal electrónico "PanamaCompra", así como en el expediente administrativo de fojas 114 a la 144, se evidenció que si bien correspondió con la presentación de todos los requisitos de obligatorio cumplimiento para este acto público; no obstante, debemos manifestar que, pese a que presentó Resolución #0769 de 10 de julio de 2018, de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA), visible a foja 136-137 del expediente administrativo, no se ubicó documentación que probara la dependencia y subordinación jurídica de los profesionales idóneos: JORGE L. ABREGO V., CON CÉDULA N°9-728-259, INGENIERO MECÁNICO, IDONEIDAD N°2012-016-008 y VICTOR M. PEREZ R., CON CÉDULA N°6-703-1437, INGENIERO CIVIL, IDONEIDAD N°2004-006-119, que están a cargo de sus obras; así como tampoco aportó los correspondientes certificados de idoneidad.

Al respecto debemos aclarar que, si bien el pliego de cargos no exige el cumplimiento o no con la dependencia y subordinación jurídica de los profesionales; sin embargo, es éste un requisito indispensable para llevar a cabo los trabajos requeridos para el objeto contractual, siendo que el mismo encuentra sustento en la Ley 15 de 26 de enero de 1959, que regula el ejercicio de las profesiones de Ingeniería y Arquitectura, y en la Resolución N°JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, que reglamenta la participación de empresas en los actos públicos para la contratación de obras de Ingeniería y Arquitectura, normativas éstas 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 N°JTIA-609 de 29 de octubre de 2003 consagra que **"las empresas que participen 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 domiciliadas 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 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"**. (lo 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"*.

Por otra parte, la entidad requirió en el punto 8.1., de los términos de referencia incluidos en el pliego de cargos, que los proponentes presentaran sus propuestas en el respectivo formulario de propuestas para compras menores; sin embargo, dicha empresa no aportó su formulario de propuesta; por lo tanto, consideramos que dicha oferta no se ajustó a las exigencias del pliego de cargos.

La siguiente oferta, presentada por la empresa recurrente **TORECHA INTERNATIONAL INC**, por la suma de B/.17,948.00, cuya documentación

91



aportada con su propuesta se ubicó en el expediente administrativo de fojas 145 a la 170, así como en el registro electrónico del acto público de marras, apreciándose que igualmente presentó todos los requisitos de obligatorio cumplimiento para este acto público; no obstante, no cumplió a cabalidad con el punto 6 del pliego de cargos, toda vez que tampoco se ubicó documentación que probara la dependencia y subordinación jurídica de EDUARDO RODRIGUEZ R., CON CÉDULA N°8-828-1510, INGENIERO CIVIL, IDONEIDAD N°2018-006-068, profesional idóneo a cargo de sus obras, según consta en la modificatoria de la Resolución #1756 de 21 de noviembre de 2019, expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA), visible a fojas 157-158 del expediente administrativo; siendo éste un requisito preciso, como mencionamos anteriormente, para llevar a cabo los trabajos requeridos para el objeto contractual, sustentado en la Ley 15 de 26 de enero de 1959 y en la Resolución N°JTIA-609 de 29 de octubre de 2003. De igual forma, tampoco aportó el correspondiente certificado de idoneidad.

Refiriéndonos a lo manifestado por la entidad en el acto de verificación de las propuestas (foja 320 del expediente administrativo), referente a que el recurrente no presentó el formulario de propuesta según el modelo ubicado en el portal de "PanamaCompra", debemos manifestar que se constató a foja 159 del expediente administrativo, así como en el portal electrónico de contrataciones públicas, el correspondiente formulario de propuestas, por lo que se verificó su presentación satisfactoria.

En análisis de la siguiente oferta, correspondió a la presentada por **CORPORACION DE TRANSPORTE Y CONSTRUCCIONES, S.A. (COTRACO, S.A.)**, tercera propuesta más baja en precio (B/.19,350.00), cuyos documentos aportados se encuentran visibles de fojas 80 a la 113 del expediente administrativo y en el registro electrónico del acto; de los cuales se constató que la misma no cumplió con el requisito No.5 del pliego de cargos, toda vez que no aportó la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, tal como lo mencionó la entidad en el acta de verificación de las propuestas; de igual forma tampoco aportó documentación que probara la dependencia y subordinación jurídica de uno de los profesionales idóneos que están a cargo de sus obras, según la Resolución #0629 (foja107 del expediente administrativo): EDGAR MUÑOZ M., CON CÉDULA N°8-167-909, ARQUITECTO, IDONEIDAD N°2001-001-005.

En esta ocasión, estimamos apropiado recordar que este Tribunal en reiteradas ocasiones ha sostenido el criterio 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 los que se encuentran sujetos a estas reglas, por ende, el mismo no puede ser vulnerado de ninguna manera por los proponentes que participan en un acto de selección de contratista.

Continuando el análisis, con la empresa beneficiada con la adjudicación de este acto público, **INGESOFT PANAMÁ, S.A.**, quien ofertó el monto de B/.20,009.25, cuyos documentos de su propuesta se ubicaron en el portal electrónico, así como a fojas 208 a la 314 del expediente administrativo, de los cuales se constató que cumplió con todos los requisitos de obligatorio cumplimiento y términos de referencia sobre lo requerido para este acto público, por lo que consideramos que resulta merecedora de la adjudicación dentro del presente acto de selección de contratista.

21/8



Siendo que la adjudicación de los actos de selección de contratistas, está regulada en el artículo 65 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante 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 han cumplido las formalidades establecidas en la citada Ley 22 de 2006, adjudicará el acto de selección de contratista, este tribunal estima que la adjudicación se realizó en debida forma. Veamos lo dispuesto por la norma legal:

***“Artículo 65. Adjudicación de los actos de selección de contratista. 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 selección de contratista, se hará con base en lo señalado en el artículo siguiente. En la contratación menor se adjudicará, declarará desierto o rechazaran las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá 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 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 alternativa, 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.”***

***(Lo resaltado es nuestro)***

Ahora bien, luego del análisis de los hechos anteriormente expresados, este cuerpo colegiado considera que lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 213 del Decreto Ejecutivo 40 de 30 de abril de 2018, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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

En consecuencia, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el Cuadro de Cotizaciones 057-2020-DG-DJ-AAC de 23 de abril de 2020, emitido por la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, por el cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista N°2020-1-38-0-08-CM-010392, a la empresa INGESOFT PANAMÁ, S.A., por la suma de VEINTE MIL NUEVE BALBOAS CON 25/100 (B/.20,009.25).

**SEGUNDO: ORDENAR** la devolución de la Fianza de Impugnación N°10-40-2003478 de 6 de mayo de 2020, expedida por LA REGIONAL DE SEGUROS, S.A., por el monto de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS CON

*[Handwritten signature]*

20/100 (B/.2,692.20); según diligencia de consignación visible a folio 019 del expediente del Tribunal.

**TERCERO: DEVOLVER** a la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del procedimiento de selección de contratista, el cual consta de un (1) tomo conformado por 334 fojas útiles.

**CUARTO: 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 posteriores a su publicación en el referido sistema.

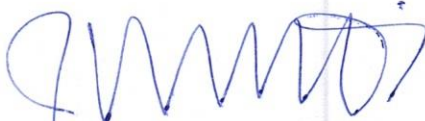
**QUINTO: ADVERTIR** a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra esta resolución no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponde ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

**SEXTO: ORDENAR** la salida y archivo del expediente 044-2020, previa anotación en el registro respectivo.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículos 22, 52, 65, 136, 145, 146, 148, 152, 153, 161 y 163 del Texto Único Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 27, 78, 84, 207, 210, 213, 214, 222, 223 y 224 del Decreto Ejecutivo N°40 del 10 de abril de 2018; Resolución N°JTIA-609 de 29 de octubre de 2003.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ**  
Magistrado

  
**JOSÉ ARANDA RÍOS**  
Magistrado

Salvamento De Voto

  
**DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS**  
Magistrado

  
**ANA RIVERA BOTELLO**  
Secretaria General encargada





REPUBLICA DE PANAMA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

**SALVAMENTO DE VOTO: MAGISTRADO JOSÉ ARANDA RÍOS, EN EL PROCESO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR LA EMPRESATORECHA INTERNATIONAL INC., EN CONTRA DEL CUADRO DE COTIZACIONES No.057-2020-DG-DJ-AAC DE 23 DE ABRIL DE 2020, EMITIDA POR LA AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL EXP. 044-2020, RESOLUCION No. 103-2020-Pleno/TACP de 9 de julio de 2020 (Decisión)**

Con todo respeto y consideración me veo en la necesidad de reiterar mi desacuerdo con la Resolución suscrita por la mayoría de mis homólogos, debido a que estimo que el caso *sub-lite* debió recibir una solución distinta a la que se le ha dado, para tal fin, expongo, a continuación, las razones que respaldan mi disenso:

El debate se centra en lo exigido en el requisito 6 del pliego de cargos, a saber:

6 idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas 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 respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura.

La resolución de mayoría objeta la presentación de la documentación que respalda que las empresas participante cumplen a rigor la inscripción e idoneidad en la JTIA, a saber la empresa **COMPEAL GROUP, S.A**, **TORECHA INTERNATIONAL INC.** y **CORPORACION DE TRANSPORTE Y CONSTRUCCIONES, S.A. (COTRACO, S.A)** certifican que no solamente se encuentran inscritas ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, sino también, los profesionales responsables. Lo anterior obra a efectos de probar la idoneidad profesional de éstos y de las empresas.

Por esto considero que la documentación presentada es suficiente, y no es exigible lo contenido en la Resolución No. JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, al exigir que adicionalmente a lo establecido en el pliego, (esta resolución de la Junta Técnica e Ingeniería y Arquitectura) en probar la dependencia económica y subordinación jurídica de los profesionales responsables de las empresas. Esta resolución no es vinculante, puesto que emana de un organismo paraestatal, que no se encuentra adscrito ni ejerce funciones públicas y muchos menos carece de competencia para dictar requisitos y reglamentar el contenido de los pliegos de cargos en la contratación pública. Este ha sido el sentido de mis resoluciones y de los votos disidentes que he emitido hasta ahora. Y seguirá siendo el sentido, puesto que, aceptar que organismos, entes, o instituciones a las cuales la ley no ha otorgado esa facultad reglamentaria deviene en ilegal, violatorio de la seguridad jurídica y aún, hasta peligroso.

Según lo expuesto, la determinación del carácter o el ámbito de aplicación de una determinada normativa es establecido por la Ley y en el caso de los actos públicos convocados o celebrados en nuestro país, la ley 22 ha dispuesto que es la (Dirección General de Contrataciones Públicas) que cuenta con las facultades y competencia para regular esta materia. La Resolución No. JTIA-609 de 29 de octubre de 2003 o cualquier instrumento con pretensión legal y normativa de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura no cuenta con fuerza vinculante interadministrativa de tal manera que tanto **el Ministerio de Obras Públicas como**

la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura no puedan regular actos públicos de selección de contratistas y ni mucho menos establecer requisitos mínimos obligatorios de carácter general o de aplicación general. En este sentido el establecimiento de requerimientos mínimos habilitantes para los proponentes es materia reglada y la reglamentación de estos la ostenta el Órgano ejecutivo o en su defecto por el ente administrativo creado y con competencia privativa para determinar parámetros a seguir en los distintos procedimientos de selección de contratistas (Dirección General de Contrataciones Públicas); así las cosas, tales actos reglamentarios o con pretensión reglamentaria *versus* la potestad reglamentaria del órgano **no posee legitimidad normativa**. Esta Potestad solo puede derivar de los órganos del Estado a través de la forma en que lo prescribe la Constitución y Ley. Es tan esencial como principio básico del Estado de Derecho y de la Seguridad Jurídica. Por lo tanto, tal organismo, no posee potestad reglamentaria (ni original, ni mucho menos derivada) en el campo de las contrataciones públicas. La atribución de tal potestad es, a mi juicio, un precedente errático que este Tribunal no debe seguir auspiciando.

Por otro lado, en un extremo que la ratio iuris de la decisión mayoritaria fuere cierta, consideramos que se le ha dado una **interpretación extensiva** (en perjuicio de la correcta aplicación de la ley) al numeral 1 de la parte resolutive de la Resolución No. JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, veámos:

**RESUELVE:**

1. Las empresas que participen 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 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.

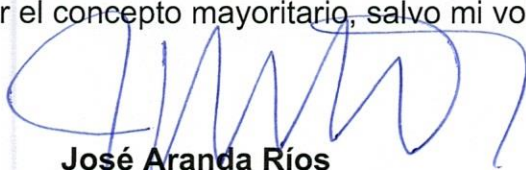
Tal cual como podemos observar el contenido del resuelve 1 de la citada resolución, no establece que el pliego de cargos deba exigirle a los distintos ofertantes la subordinación jurídica y/o dependencia económica, ni mucho menos probar la misma en el acto público; ésta establece que las empresas proponentes deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas, como también, deben contar con profesionales con la correspondiente idoneidad, si estos se encuentran de forma regular al servicio de la empresa proponente; es decir que lo *supra* citado, son a todas luces, **requisitos para el registro de las empresas ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura** para la adquisición de la debida autorización o título habilitante, para poder operar y prestar servicios relacionados con obras o actividades de ingeniería y arquitectura; de esta manera, de ninguna forma, estos documentos, pueden ser vistos como requisitos mínimos habilitantes para los distintos actos de selección de contratistas.

Por lo tanto, observando que nuestra disconformidad fuere el hecho del establecimiento de requisitos para un acto de selección de contratistas por un ente **sin facultades ni competencia necesaria** (Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura) para emitir actos regulatorios sobre los distintos actos de selección de contratistas establecidos en el artículo 51 de la Ley 22 de 2006, lo cual hace que el solicitar el cumplimiento de requerimientos establecidos por este ente a cualquier ofertante sea visto de alguna manera como un requisito restrictivo de participación, con ninguna validez y fuera del Principio de Legalidad cuya vigencia y obligatoriedad resultan consustanciales al ejercicio de las funciones públicas y al poder que en ellas va inmerso en un Estado Social y Democrático de Derecho, regla en cuya virtud las autoridades públicas no pueden ejercer sino aquellas funciones o

desplegar las atribuciones que les hubieren sido expresamente asignadas o conferidas por la Constitución Política o las leyes de la República.

Siendo esto de suma importancia, por cuanto es nuestro deber como Tribunal Colegiado en sede administrativa, mantener un orden procedimental, así como las diversas connotaciones que se pueden presentar dentro de los recursos interpuestos ante este Tribunal, a fin de ilustrar a los administrados, tanto de sus obligaciones como sus derechos y garantías, mismas que deben resguardarse para evitar las arbitrariedades y la indefensión las distintas empresas contratistas. Este Despacho ante la necesidad de brindar la correspondiente seguridad jurídica para todos los *proponentes-contratistas*, ya que debemos perseguir el tutelar efectivamente los derechos de los *administrados-proponentes-ofertantes*.

De la disquisición realizada, tanto a las circunstancias fácticas aducidas, como de lo expresado y pactado en el pliego de cargos y en la resolución de adjudicación impugnada, somos de la opinión este Tribunal debió *revocarse*lo actuado por la entidad licitante y restablecer el derecho vulnerado, teniendo por razón los intereses prevalentes del Estado. Por lo anterior, y con el máximo respecto de los miembros del Tribunal y sin desmeritar el concepto mayoritario, salvo mi voto.



**José Aranda Ríos**  
Magistrado



**Ana Rivera Botello**  
Secretaría General, Encargada

*Fecha ut supra.*

