



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 170-2022

RECURRENTE: ASESORÍA, DISEÑO Y SERVICIOS
ELECTICOS, S.A. (ADISELSA)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 1000840972 del
03 de agosto de 2022, por la cual se
adjudicó el Acto Público de Selección de
Contratista para la Contratación Menor
No.2022-1-10-0-08-CM-466875, emitido por
la CAJA DE SEGURO SOCIAL
(POLICLÍNICA JJ VALLARINO).

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN No.196-2022-PLENO/TACP de 26 de septiembre de 2022.
(Decisión)

CONSIDERANDO QUE:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (en adelante el Tribunal), tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción, el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista, de conformidad con los artículos 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 (en lo sucesivo la Ley 22 de 2006) que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, y 219 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No.439 de 2020, en sus artículos 238 y 246, establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación y la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra".

I. ANTECEDENTES

Cronología de hechos relevantes:

1. El 01 de julio de 2022, la Caja de Seguro Social (Policlínica JJ Vallarino), en adelante la CSS o la entidad, mediante aviso de convocatoria y pliego de cargos, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", (sistema electrónico o PanamaCompra) la convocatoria para el procedimiento de Selección de Contratista No.2022-1-10-0-08-CM-466875, referente al servicio de suministro e instalación de voltaje y mantenimiento de los 3 transformadores ubicados en los cuartos de fuerza de la policlínica. (Ver fojas 002-005 del expediente del Tribunal).



- 2. El precio de referencia establecido para el acto público fue de diecisiete mil ochocientos cincuenta balboas (B/. 17,850.00).
- 3. La presentación de las propuestas se programó para el 08 de julio de 2022, hasta las 9:30 a.m., y la apertura de las mismas se programó hasta las 9:31 a.m., de ese mismo día, al cual participaron de forma electrónica tres propuestas, según se detallan a continuación:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
155674617-2-2019-82	POWER FACTOR CM, S.A.	07-07-2022 07:15 p.m.	16,984.00
55798-2-334412-85	ASESORIA, DISEÑO Y SERVICIOS ELECTRICOS, S.A.	07-07-2022 11:58 p.m.	15,700.00
155658593-2-2017-80	ENSA SERVICIOS, S.A.	08-07-2022 08:57 a.m.	19,835.96

- 4. El 03 de agosto de 2022, la CSS publicó en sistema electrónico, el Criterio Técnico sobre las evaluaciones de las propuestas participantes, firmado por el jefe de mantenimiento, la arquitecta Raquel Delgado y por Eris Carbin, en calidad de electricista general de dicha policlínica.
- 5. Mediante Cuadro de Cotizaciones 1000840972 del 03 de agosto de 2022, publicado en el sistema electrónico esa misma fecha, la CSS adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista al proponente Power Factor CM, S.A., por la suma de dieciséis mil novecientos ochenta y cuatro balboas (B/. 16,984.00), al considerar que cumple con lo requerido en el pliego de cargos. (Ver fojas 006-007 del expediente del Tribunal).
- 6. El 11 de agosto de 2022, el licenciado Javier Enrique Díaz Varela, apoderado especial de la empresa Asesoría, Diseño y Servicios Electricos, S.A., (en adelante ADISELSA, la actora o recurrente), conforme el poder conferido visible a foja 008 del expediente jurídico, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra del referido Cuadro de Cotizaciones 1000840972 del 03 de agosto de 2022. (Ver fojas 009-017 del expediente del Tribunal).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

De lo medular de los hechos del Recurso de Impugnación, el recurrente se refirió básicamente, al cuestionamiento de la entidad sobre el cumplimiento del renglón No.5 de la sección Otros Requisitos del pliego de cargos, en base a las siguientes consideraciones:

- 1. El renglón No.5 de otros requisitos, sólo exigió la presentación de los catálogos de los supresores en español, más no así exigió mayores detalles respecto a información que debió contener dichos catálogos.
- 2. El catálogo que presentó la empresa ADISELSA, sobre los supresores de voltaje (SPDs) de la marca CITEL que ofertó, contiene toda la información comercial (marca y modelo), así como las características técnicas, haciendo ilustración del equipo ofertado.
- 3. En todo caso si la entidad requería información acerca del funcionamiento del equipo, debió hacer los requerimientos de forma expresa, clara y completa, sin embargo, no fue así, refiriéndose al artículo 39 de la Ley 22 de 2006 relativo a la estructuración del pliego de cargos.



4. El exigir el cumplimiento de especificaciones y requisitos no contenidos en el pliego de cargos, supone una clara violación al principio de estricta legalidad, así como el de responsabilidad de los servidores públicos, puesto que la entidad no actuó con apego al contenido del pliego de cargos.
5. De igual forma, su actuación constituye una exigencia de un formalismo que violenta la finalidad del acto público, puesto que no puede variar las condiciones establecidas, haciendo mención a cierto criterio del Tribunal.
6. La propuesta de ADISELSA cumple con todos los requisitos del pliego de cargos, además que ofertó el precio más bajo y conveniente para el Estado, considerando que debe ser beneficiada con la adjudicación, puesto que la actuación de la entidad también atentó con el principio de eficacia.

Por último, dentro de sus pretensiones, solicitó a este Tribunal revocar el acto impugnado y en su defecto se le restablezca el derecho vulnerado a fin que se le adjudique el acto público, al considerar que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos. (Ver fojas 009-014 del expediente del Tribunal).

III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Mediante Resolución No. 132-2022/TACP de 12 de agosto de 2022, publicada en el sistema electrónico el 16 de agosto de 2022, el magistrado sustanciador procedió a darle curso al Recurso de Impugnación según el procedimiento consagrado en la Ley de contrataciones públicas y su reglamento, y en sala unitaria admitió el mismo, le concedió traslado a la entidad y le requirió el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado. (Ver fojas 026-028 del expediente del Tribunal).

IV. EL INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

El 28 de septiembre de 2021, la entidad publicó en el sistema electrónico, el Informe de Conducta ADENL/L22-DNC-IC-001 del 18 de agosto de 2022, suscrito por Idaira M. Julio Ortega, como Sub directora Nacional de Compras, mismo que guarda relación con las actuaciones administrativas dentro del Acto Público de Selección de Contratista en estudio y que reposa a fojas 031-034 del expediente jurídico.

En dicho informe la entidad realizó un recuento del procedimiento de selección de contratista, señalando en lo medular que cumplió con las disposiciones de la norma que regula las contrataciones públicas.

V. PRUEBAS

1. Admisibilidad de las pruebas y Prueba de Informe

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante Resolución No. 065-2022-TACP de 5 de septiembre de 2022 (Pruebas), en sala unitaria, se pronunció sobre la admisibilidad de las pruebas documentales aportadas por el apelante en su escrito de Recurso de Apelación. (Ver fojas 040-044 del expediente del Tribunal).

De igual forma, se ordenó una prueba de informe a la Caja de Seguro Social (Policlínica JJ Vallarino), a fin que rindiera una declaración o un informe, respecto a ciertas consideraciones, detallados en dicha resolución, referente al objeto



contractual; y se le concedió el término de cuatro (4) días hábiles para la entrega de dicho informe.

Así como también se ordenó prueba de informe por medio de profesionales idóneos en la materia objeto a contratar “supresores de voltaje”, a fin que expresaran su criterio profesional en cuanto a ciertas siguientes interrogantes detallados en dicha resolución.

Dicha comunicación, se dio de manera formal mediante Oficio No.146-2022 y Oficio No.145-2022, ambos del 06 de agosto de 2022, ubicado a fojas 047-050 del expediente del Tribunal.

2. Pronunciamiento sobre la Prueba de Informe

En el sistema electrónico, se publicaron los informes requeridos como prueba por este Tribunal, respecto del cuestionamiento sobre ciertos puntos referentes al objeto de la contratación, considerando oportuno exponer la contestación a la cual arribaron cada uno, Tal como se muestra a continuación:

Caja de Seguro Social

Mediante Nota PJJVZ-MANT-589-2022 del 14 de septiembre de 2022, visible a fojas 076-078 del expediente del Tribunal, la entidad remitió respuesta a la prueba de informe requerida sobre el cuestionamiento al suministro e instalación de los supresores de voltajes y el mantenimiento de los transformadores, detallando lo siguiente:

1. *“Teniendo presente que el procedimiento de Selección de contratista... .. explique si para el suministro de los supresores de voltaje se requiere que el catálogo esté conexo con el mantenimiento y funcionamiento de los mismos. Explique”.*

Respuesta: Sí se requiere que el catálogo contenga información del mantenimiento y funcionamiento de los supresores de voltaje. Esta información se requiere debido a que el propósito de solicitar catálogos es evaluar todas las características de los productos ofertados y por tanto, se requieren catálogos completos. El funcionamiento de los mismos conforma parte de un catálogo completo, ya que es esencial para determinar si el producto cumple con características solicitadas, tales como la corriente nominal de descarga, la temperatura de operación, o la humedad relativa de operación, entre otros, factores muy importantes debido a que tenemos condiciones existentes a considerar en los cuartos de fuerza de nuestra instalación. Por otro lado, el mantenimiento que requieren este tipo de producto también es un factor importante para la entidad a la cual servimos.

2. *“En base a la pregunta anterior, si su respuesta es afirmativa, confirme si... .., señalada por la entidad y requeridos solo para suministro”*

Respuesta: Sí. Una de las empresas participantes en el acto público presentó dentro de su propuesta un catálogo completo que contiene la información necesaria acerca del funcionamiento y mantenimiento de los supresores de voltaje, la cual se encuentra dentro de las fojas 104 y 105 del expediente.

3. *“En caso de ser negativa su respuesta, exprese... .. Detalle”*

Respuesta: La respuesta a la pregunta anterior fue afirmativa. En todo caso las razones se exponen en la respuesta 1.



4. "Para este Tribunal, en el presente acto público de selección... o, por el contrario para ambos (es decir si incluye también el suministro e instalación de voltaje)"

Respuesta: En efecto, son dos (2) objetos contractuales: suministro e instalación de supresores de voltaje (Renglón 1) por un lado y el mantenimiento de los transformadores secos existentes (Renglón 2) por el otro. Estos dos objetos contractuales, no están relacionados. Se solicitaron catálogos solamente para los supresores de voltaje que deberán ser suministrados, por tanto, la información requerida en estos catálogos aplica solo a este objeto de la contratación (Renglón 1). El mantenimiento de los transformadores (Renglón 2), es un servicio técnico de mantenimiento y no se solicitó catálogo.

5. "Conforme su estudio de mercado, para el requerimiento... que el pliego de cargos no requirió tal información"

Respuesta: Como se indica en la respuesta 2, una empresa sí presentó un catálogo completo que contiene la información necesaria. El pliego solicita claramente características del funcionamiento de los supresores de voltaje, tales como corriente nominal de descarga específica, rango de temperatura de operación específico, rango de humedad relativa de operación específico, entre otras características del funcionamiento de los supresores solicitados.

6. "En base a la pregunta anterior, díganos... Con la necesidad institucional que originó el estudio de mercado. Aclare"

Respuesta: Como se indica en la respuesta 2 y en la respuesta 5, una de las propuestas SÍ CUMPLE, en cuanto a las características y especificaciones requeridas por la entidad, acorde con la necesidad institucional que generó el estudio. La propuesta de la empresa POWER FACTOR CM, S.A., ya que cumple con todo lo solicitado en el pliego de cargos.

7. **Respuesta:** Otra información relevante:

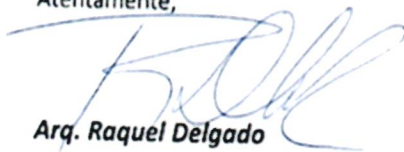
7.1. Tal como se indica en el cuadro de evaluación de propuestas, parte del catálogo presentado por uno de los proponentes, contiene información en idioma inglés. El Texto Único de la Ley 22, en su Capítulo VI, referente a la Convocatoria del Acto de Contratación Pública, en su Artículo 55,

indica que "La propuesta deberá estar en idioma español o ser traducida a este idioma y debidamente autenticada por las autoridades correspondientes del país de origen" y en su Artículo 77, se indica que en el caso de catálogos se debe traducir las páginas relacionadas al producto ofertado. Sin embargo no se adjunta traducción alguna.

- 7.2. Las especificaciones técnicas para el suministro de supresores de voltaje, fueron elaboradas con base en los supresores actualmente existentes en la Policlínica JJ Vallarino, los cuales ya han alcanzado su tiempo vida útil y los mismos no están funcionando, por lo cual los equipos médicos, equipos de edificio y sistemas especiales de la instalación se ven expuestos a variaciones de voltaje las cuales ya han ocasionado daños en varias ocasiones.

Sin más que informar por el momento,

Atentamente,



Arq. Raquel Delgado
Jefa de Mantenimiento
Policlínica J. J. Vallarino Z.




Tec. Eris Carbin
Electricista
Policlínica J. J. Vallarino Z.

Universidad Tecnológica de Panamá

Mediante Nota RUTP-N-60-098-2022 del 19 de septiembre de 2022, suscrita por el ingeniero Héctor M. Montemayor A., en calidad de rector de la Universidad Tecnológica de Panamá (en adelante UTP), visible a foja 082 del expediente jurídico, en respuesta a la prueba de informe requerida por este Tribunal referente a las características y especificaciones técnicas de los supresores de voltajes, remitió el informe No.UAE-INF-P-002-2022 contentivo del criterio profesional de los idóneos en la materia objeto de la contratación. (Ver fojas 083-090 del expediente del Tribunal).



Notemos el criterio profesional arribado en dicho informe, respecto de la documentación aportada por los participantes:

Criterio Profesional y Respuestas a las Interrogantes

1. Tomando en consideración las características y especificaciones técnicas requeridas por la Caja de Seguro Social (Policlínica J.J. Vallarino), consignadas en el pliego de cargos del acto Público de Selección de Contratista No.2022-1-10-O-08-CM-466875, para el suministro e instalación de voltaje y mantenimiento de los 3 transformadores ubicados en los cuartos de fuerza de la policlínica, nos puede identificar o determinar cuáles de las propuestas participantes cumplen o no, con dichas especificaciones requeridas por la entidad; teniendo presente que la acometida eléctrica existente es de tensión baja estrella-Delta 208-220V, conforme lo expresado por la propia entidad. Explique.

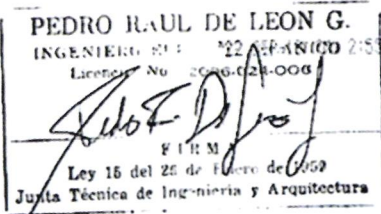
Respuesta:
Con base en la documentación de especificaciones presentada, las tres (3) propuestas presentadas cumplen con los requisitos técnicos plasmados en las especificaciones requeridas por la entidad.

Veamos ahora la conclusión a la que se arribó en dicho informe:

Conclusiones

La intención de este informe de prueba ha sido analizar las especificaciones técnicas del pliego y de los proponentes y así responder las preguntas del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Por lo anterior, dentro del criterio profesional en ingeniería eléctrica y luego del análisis de la documentación y observaciones se presentan las siguientes conclusiones:

1. Las observaciones encontradas (1), (2), (4) y denotan errores en la elaboración de las especificaciones requeridas para el pliego del acto en cuestión, que, de exigirse según lo escrito, **no cumpliría ningún proponente**.
2. Las observaciones (3), (5), (6), (7), (8) y (9) demuestran una similitud exacta a las especificaciones de un producto específico de una marca, presentadas por el segundo proponente con la marca Eaton.
3. La observación (10) indica un requisito que no se expresa directamente en las especificaciones de ninguna marca propuesta, debido a que son regulaciones que tienen relevancia en otros sistemas que no son de supresores, sino de pararrayos (NFPA 780) y UL96.



Según se pudo determinar, de las respuestas a los informes previamente expuestos, por un lado, se deduce que para la entidad es indispensable que los catálogos de los supresores de voltaje aportados, contengan la información completa acerca del mantenimiento y funcionamiento de los mismos, puesto que es necesario al momento de evaluar las características requeridas sobre el producto ofertado, pese a que se trate sólo del suministro de los supresores.

Por otro lado, del informe remitido por el personal idóneo en el objeto contractual, se deducen que las propuestas cumplen con los requerimientos de la entidad, sin embargo, resaltan algunos errores en cuanto a ciertas especificaciones técnicas que ya no se disponen en el mercado actual; advirtiendo también que dichas especificaciones muestran similitud con las especificaciones de un producto de una marca específica, que justamente propuso el proponente adjudicado.



VI. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Tomando en consideración el artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 2020, este Tribunal pasará a resolver el fondo del presente, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista, sobre la base a los razonamientos que a continuación se explican:

1. Tipo de procedimiento aplicable

Iniciamos nuestro análisis identificando el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa que versa sobre una Contratación Menor, consagrada en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, cuya reglamentación se dispone en el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020; el cual dispone lo siguiente:

“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.

En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.
...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Así pues, en este tipo de selección objetiva de contratistas, la regla que predomina es que el precio ofertado es determinante para que se adopte la adjudicación, por lo que para esta colegiatura, lo esencial del control de este acto es determinar si la entidad le dio fiel cumplimiento a la normativa vigente, que establece que quienes participan en los procedimientos de selección de contratistas, conforme al *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, tipificado en el artículo 28 de la Ley de contrataciones públicas, están obligados a actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.

2. Criterios de interpretación

a. Constitucional

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista, se deben a la fuente de toda norma, por lo que destacamos el artículo 215 de la Constitución Política de la República de Panamá, del cual colige lo siguiente:

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.



- 1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
- 2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial". (Lo subrayado es del Tribunal).

b. Legal

Según lo instituye la propia ley, la interpretación de las reglas contractuales se sustenta en los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley de Contrataciones Públicas, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 22 de 2006.

"Artículo. 35. Interpretación de las reglas contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos". (Lo subrayado es del Tribunal).

3. El Acto administrativo Impugnado

A fin de cumplir la labor que nos ocupa de la forma más clara posible, exponemos el acto administrativo impugnado, lo cual lo constituye el Cuadro de Cotizaciones 1000840972 del 03 de agosto de 2022, por la cual la Caja de Seguro Social, adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2022-1-10-0-08-CM-466875. Veamos un extracto:

Considerando:

Que mediante Aviso de Convocatoria N°. 2022-1-10-0-08-CM-466875 , publicado el día 1 de Julio de 2022 en el Sistema Electrónico Panamá Compra y en el tablero de anuncios de la Caja del Seguro Social, se hizo el llamado a participar como proponentes, en el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2022-1-10-0-08-CM-466875, para suministro e instalación de voltaje y mantenimiento de los 3 transformadores y supresores.cumpléndose con lo establecido en el Artículo 32 de la Ley Nº 22 de 27 de junio de 2006 y el Artículo 73 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006.Que el día OCHO (8) de JULIO de 2022, en el salón de Actos Públicos del Departamento de Compras de LA POL.J.J.VALLARINO Z. de la Caja de Seguro Social, fueron recibidas por parte de esta entidad las propuestas para dicho acto público, según se detallan en el siguiente cuadro:EMPRESA MONTO OFERTADOPOWER FACTOR CM, S.A B/ 16,984.00ASESORIAS DISEÑO ELECTRICOS B/ 15,700.00ENSA SERVICIOS B/ 19,835.96Que el precio de referencia para este acto público es de DIESCISIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA BALBOAS con 00/100 (B/. 17,850.00).SEGUN EVALUACION TECNICA POR EL DEPARTAMENTO SOLICITANTE:LA EMPRESA POWER FACTOR CM, SA. CUMPLE CON TODO LO SOLICITADOLA EMPRESA ASESORIA, DISEÑO Y SERVICIOS ELECTRICOS, S.A NO CUMPLE PORQUE LOS CATALOGOS DEL PRODUCTO QUE OFRECEN NO TIENEN INFORMACION NECESARIA ACERCA DEL FUNCIONAMIENTOLA EMPRESA ENSA SERVICIOS, S.A NO CUMPLE LOS CATALOGOS PRESENTADOS NO TIENEN INFORMACION DEL FUNCIONAMIENTO.

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
155674617-2-2019-82	POWER FACTOR CM, S.A.	07-07-2022 07:15 p.m.	16,984.00
55798-2-334412-85	ASESORIA, DISEÑO Y SERVICIOS ELECTRICOS, S.A.	07-07-2022 11:58 p.m.	15,700.00
155658593-2-2017-80	ENSA SERVICIOS, S.A.	08-07-2022 08:57 a.m.	19,835.96

Otros Considerando

Resuelve:

PRIMERO: ADJUDICAR a la empresa POWER FACTOR CM, S.A. El Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor N°. 2022-1-10-0-08-CM-466875 para SUMINISTRO E INSTALACION DE 11 SUPRESORES Y MANTENIMIENTO 3 TRANSFORMADORES, por la suma de DIESCISEIS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATROS BALBOAS CON 00/100 (B/.16,984.00). por ser el proponente cuya oferta cumple con lo requerido en el pliego de cargos para esta contratación.

Renglones Adjudicados

Número Renglón	Clasificación Bien/Servicio/Obra	Especificación Bien/Servicio/Obra	Proponente	Descripción General	Monto de Línea	Estado
1	43222820	Compensadores de eco de voz	POWER FACTOR CM, S.A.	SERVICIOS DE SUMINISTRO E INSTALACION DE 11 SUPRESORES DE VOLTAJE. VER DETALLE DEL PLIEGO	15,994.00	Adjudicada
2	39121109	Transformadores de transmisión	POWER FACTOR CM, S.A.	MANTENIMIENTO DE LOS 3 TRANSFORMADORES EN EL CUARTO DE FUERZA DE LA	990.00	Adjudicada



De lo anterior se observa que la entidad adjudicó al proponente que ofertó el segundo precio más bajo (Power Factor CM, S.A.), por la suma de dieciséis mil novecientos ochenta y cuatro balboas (B/. 16,984.00), puesto que la evaluación técnica estimó que la oferta cumple con lo requerido en el pliego de cargos para esta contratación; desestimando la propuesta de menor precio al determinar que no cumple con el catálogo del producto ofertado puesto que no tiene información necesaria acerca del funcionamiento.

No obstante, la discrepancia sustancial del recurrente, respecto al acto impugnado, es que a su consideración su propuesta si cumple con todos los requisitos del pliego de cargos, además que fue la que ofertó el precio más bajo y conveniente para el Estado.

Bajo este escenario, corresponderá determinar si la entidad contratante, se pronunció conforme al ordenamiento jurídico para la adjudicación del Acto público bajo estudio, atendiendo los criterios señalados para la selección del contratista.

4. Criterios de selección para la adjudicación

La declaratoria de adjudicación de los actos de selección de contratistas se encuentra regulada en el artículo 71 de la Ley 22 de 2006, el cual dispuso lo siguiente:

“Artículo 71. 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 siete 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 rechazarán 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.

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, la entidad formalizará el contrato en el término establecido en el pliego de cargos, el cual no excederá de quince días hábiles, o bien ejecutará la fianza de propuesta e inhabilitará al adjudicatario que no cumpla con la firma del contrato correspondiente dentro del periodo indicado, previo requerimiento de firma por parte de la entidad.

Las personas que se consideren agraviadas con la decisión podrán recurrir por la vía gubernativa, conforme a las reglas del procedimiento administrativo instituido en el artículo 157, sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para promover la acción contenciosa”. (Lo resaltado es del Tribunal).

Por su parte, el artículo 94 del Decreto Ejecutivo No.439 del 2020, se refiere al acto de adjudicación, demandando lo siguiente:

“Artículo 94. Contrataciones menores que superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que



superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00) se procederá de la forma siguiente:

...

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", que 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, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad 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 verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones 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.

...

Así pues, en este tipo de selección objetiva de contratistas, la regla que predomina es que el precio ofertado es determinante para que se adopte la adjudicación, por lo que para esta colegiatura, lo esencial del control de este acto es determinar si la entidad le dio fiel cumplimiento a la normativa vigente, que establece que quienes participan en los procedimientos de selección de contratistas, conforme al *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, tipificado en el artículo 28 de la Ley de contrataciones públicas, están obligados a actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.

Por su parte, el *Principio de Economía*, contemplado como uno de los pilares de la Contratación Pública, en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, señala que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato que se presenten, por ende nos compete examinar cada una de las piezas procesales que reposan en el registro electrónico del acto público de marras, en razón de los elementos de convencimiento presentados para su examen y valoración.

En razón de lo anterior, y atendiendo el Principio de Motivación, corresponderá atender las pretensiones plasmadas como puntos controvertidos del presente recurso, analizando a detalle las propuestas presentadas.

5. Análisis pormenorizado de las propuestas, según su valor económico

El 03 de agosto de 2022, la CSS publicó en sistema electrónico, el Criterio Técnico PJJVZ-MANT-470-2022 fechado 27 de julio de 2022, contentivo del cuadro de evaluación de las propuestas participantes, donde se indica los incumplimientos observados a cada uno de los proponentes, tal como se muestra a continuación:



Item	EMPRESA	PRECIO OFERTADO	CRITERIO TÉCNICO	MOTIVO
001	POWER FACTOR CM, S.A.	B/. 16,984.00	CUMPLE ✓	Cumple con todo lo solicitado en el pliego de cargos. Los catálogos del producto ofertado tienen información completa acerca del funcionamiento ni del mantenimiento de los mismos.
002	ASESORÍA, DISEÑO Y SERVICIOS ELÉCTRICOS, S.A.	B/. 15,700.00	NO CUMPLE	Los catálogos del producto que ofertan no tienen la información necesaria acerca del funcionamiento ni del mantenimiento de los mismos. En la Foja 82, el cuadro informativo está en idioma inglés.
003	ENSA SERVICIOS, S.A.	B/. 19,835.96	NO CUMPLE	Los catálogos del producto que ofertan no tienen la información necesaria acerca del funcionamiento ni del mantenimiento de los mismos.

Es así que, para entender lo manifestado por las partes, procedemos a verificar cada una de las propuestas según su valor económico, en contraste con lo plasmado en el pliego de cargos, iniciando con el análisis de la propuesta que ofertó el precio más bajo.

a. **Propuesta de Asesoría, Diseño y Servicios Eléctricos, S.A. (ADISELSA)**

La propuesta de precio más bajo la presentó de forma electrónica la empresa recurrente, por el monto de quince mil setecientos balboas (B/. 15,700.00), cuya documentación que acompañó su propuesta se ubicó en el sistema electrónico PanamaCompras, en donde se constató del documento adjunto en formato pdf, que cumplió con las todas las exigencias de obligatorio cumplimiento, así como lo exigido en el apartado de “Otros Requisitos”.

Datos Proponente	
RUC	55798-2-334412-85
Razón Social o Nombre Comercial	ASESORIA, DISEÑO Y SERVICIOS ELECTRICOS, S.A.
Datos de la Propuesta	
Usuario de Registro	adisel
Nombre de Usuario	Javier E. Diaz Castillero
Fecha y Hora de Ingreso	07-07-2022 11:58 p.m.
Fecha y Hora de Recepción	07-07-2022 11:58 p.m.
Documentos Adjuntos	Propuesta ADISEL.pdf 
SubTotal	B/. 15,700.00
Impuestos	B/. 0.00
Total	B/. 15,700.00

Presentó la siguiente documentación: certificado del Registro Público que acredita la existencia del proponente, cédula del representante legal de la empresa, paz y salvo de Renta vigente, paz y salvo del pago de cuota obrero patronal a la CSS vigente, declaración jurada de Medidas de Retorsión notariada, Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, aviso de operación, incapacidad legal para contratar notariada, carta de adhesión a principios de sostenibilidad, pacto de integridad, el catálogo en español del supresor ofertado y la carta de garantía. Además, aportó el formulario de propuesta, registro empresarial de micro empresa y el certificado de registro de proponente de la DGCP.

Frente a lo anterior, se pudo constatar que la documentación que aportó dicha empresa, cumplió con todos los requisitos exigidos como obligatorio cumplimiento en el pliego de cargos, y en el apartado de “Otros Requisitos”, para el servicio de suministro e instalación de voltaje y mantenimiento de los 3 transformadores ubicados en los cuartos de fuerza de la policlínica.



No obstante, en este punto es indispensable referirnos a los reproches advertidos por la entidad como incumplimientos al pliego de cargos, que validó la descalificación de este proponente.

• Supuesto incumplimiento sobre el catálogo de los supresores

La CSS desestimó la propuesta de menor precio, apoyado en el Criterio Técnico PJJVZ-MANT-470-2022 fechado 27 de julio de 2022, rubricado por el jefe de mantenimiento y el electricista general de dicha policlínica, publicado en el sistema electrónico el 03 de agosto de 2022, contentivo de las evaluaciones de las propuestas, donde se determinó básicamente que dicha propuesta no cumplió con el pliego de cargos puesto que **el catálogo del producto que ofertó no tiene la información necesaria acerca del funcionamiento ni del mantenimiento de los mismos.**

Frente a la consideración de la entidad de rechazar la propuesta de menor precio, en lo referente al catálogo que aportó, primeramente, veamos lo requerido por el pliego de cargos en el numeral 5 de “Otros requisitos”, que establece lo siguiente:

Otros requisitos

5 PRESENTAR CATALOGO DE LOS SUPRESORES A INSTALAR EN ESPAÑOL PARA SU EVALUACION  No

Nótese que la condición exigida en dicho requisito, señala la presentación del catálogo de los supresores a instalar en español para evaluación, no obstante, se echa en falta la exigencia respecto de la información relacionada con el funcionamiento ni del mantenimiento de los supresores, tal como lo endilga la entidad en su evaluación técnica.

Ahora bien, de la documentación que aportó la empresa recurrente, visible en el sistema electrónico, claramente se observó el catálogo en español del supresor de voltaje que ofertó de la marca CITEL, contenido de tres (3) páginas, dentro de ellas se ubicó las características técnicas, tal como se muestra a continuación:



- Cajas de protección baja tensión
- I_{max} : 80 a 200 kA (8/20µs)
- Filtro EMI/RFI
- Adaptado a las redes de baja tensión americanas
- Modo común y diferencial
- Conforme a la UL 1449 4ed. e IEC 61643-11
- Indicadores de fallo : visual (led), teleseñalización, alarma audible
- Contador de rayos (opción)



Características

Gama	M80	M100	M160	M200
Corriente máx. de descarga por fase I _{max}	80 kA	100 kA	160 kA	200 kA
Tipo de Red				
120/240 Vac Split Phase 3Ph+PE	M80-120T	M100-120T	M160-120T	M200-120T
120/208 Vac Wye 3Ph/N+PE	M80-120Y	M100-120Y	M160-120Y	M200-120Y
220/380 Vac Wye 3Ph/N+PE	M80-220Y	M100-220Y	M160-220Y	M200-220Y
277/480 Vac Wye 3Ph/N+PE	M80-277Y	M100-277Y	M160-277Y	M200-277Y
240/415 Vac Wye 3Ph/N+PE	M80-240Y	M100-240Y	M160-240Y	M200-240Y
120/120/240 Vac Hi-Leg Delta 3Ph/N PE	M80-240DCT	M100-240DCT	M160-240DCT	M200-240DCT
240 Vac Delta 3Ph+PE	M80-240D	M100-240D	M160-240D	M200-240D
347/600 Vac Wye 3Ph/N+PE	M80-347Y	M100-347Y	M160-347Y	M200-347Y
480 Vac Delta 3Ph+PE	M80-480D	M100-480D	M160-480D	M200-480D
Modos de protección	L/N - L/PE - N/PE - L/L			
Corriente de corto-circuito admisible	200 kA			
Filtrado RFI	- 40 dB			
Conformidad con las normas	UL1449 edición 4 - IEC 61643-1			
Seguridad				
Desconexión térmica	interna en cada protector			
Desconexión eléctrica	interna en cada caja			
Indicator de fallo	por Led			
Indicator de fallo en opción	alarma audible, teleseñalización			
Características mecánicas				
Material	Metal - NEMA 4			
Temperatura de operación	-40/+85 °C			
Montaje	Fijación en la pared por tornillos (non incluidos)			
Conexión a la red	por tornillos			
Dimensiones (Alt. x Larg. x Prof.)	203 x 152 x 101 mm (8" x 6" x 4")			
Características específicas				
Interruptor fusible	no			



Versión	Red	Tensión máx. (Uc)	Tensión residual (V) suwant UL1449B500A			
			L-N	L-PE	N-PE	L-L
Mxxx-120T	120/240 Vac Split Phase 3Ph+PE	150Vac	800	900	800	1800
Mxxx-120Y	120/208 Vac Wye 3Ph/N+PE	150Vac	800	900	800	1800
Mxxx-220Y	220/380 Vac Wye 3Ph/N+PE	320Vac	1500	1200	1200	2000
Mxxx-277Y	277/480 Vac Wye 3Ph/N+PE	320Vac	1500	1200	1200	2000
Mxxx-240Y	240/415 Vac Wye 3Ph/N+PE	320Vac	1500	1200	1200	2000
Mxxx-240DCT	120/120/240 Vac Hi-Leg Delta 3Ph/N PE	150/320Vac	1500	1200	1200	1800
Mxxx-240D	240 Vac Delta 3Ph+PE	320Vac	-	1200	-	2000
Mxxx-347Y	347/600 Vac Wye 3Ph/N+PE	550Vac	1800	1800	1800	3000
Mxxx-480D	480 Vac Delta 3Ph+PE	550Vac	-	1800	-	3000

Se tiene que las razones expuestas por la entidad para desestimar la propuesta de menor precio, no se dirigió propiamente a las características o especificaciones técnicas del supresor de voltaje ofertado, sino más bien que basó el incumplimiento concretamente en que dicho catálogo no contiene información acerca del funcionamiento ni del mantenimiento de los mismos, a sabiendas que dicho requerimiento no fue contemplado en el pliego de cargos, tal como lo afirmó el recurrente en su escrito.

Así mismo, la descripción del objeto contractual se trata del suministro e instalación de supresores, para ser utilizado sobre la acometida eléctrica ya existente, recayendo sobre la entidad la responsabilidad de velar por su funcionamiento y mantenimiento.

Por otra parte, el servicio de mantenimiento requerido, fue para los tres transformadores ubicados en los cuartos de fuerza con que cuenta la entidad. Es decir, que los datos relacionados con los mantenimientos, en todo caso, no se debían relacionar con el simple suministro (entrega) de los supresores de voltaje.

Especialmente que, en el caso en particular, como ya sustentamos, del informe pericial elaborado por el personal idóneo de la Universidad Tecnológica de Panamá, se identificó que la documentación que aportó dicha propuesta, cumple con los requerimientos técnicos requerido por la entidad. Resaltemos nuevamente:

Respuesta:

Con base en la documentación de especificaciones presentada, las tres (3) propuestas presentadas cumplen con los requisitos técnicos plasmados en las especificaciones requeridas por la entidad.



Así las cosas, en este caso consideramos que las razones expuestas de incumplimiento pierden todo sustento para desestimar dicha propuesta, cuando el factor objetivo de una contratación, es obtener un determinado servicio, bien u obra en atención a los requerimientos del pliego de cargos.

Ciertamente la entidad es la responsable de determinar los requisitos de obligatorio cumplimiento, incluyendo los requisitos de participación y técnicos, sin embargo, en el caso en particular, el numeral 5 de Otros requisitos, solo generalizó la presentación del catálogo para su evaluación, más no complementó exactamente que evaluaría de dicho catálogo, es decir, que no especificó los requerimientos que que debieron cumplir los interesados para este punto, a fin de que lo aportado fuera correcto, completo y no discrecional, dejando a merced de los participantes su interpretación.

Nos encontramos pues en una ligereza formalista de la entidad, por cuanto no hay evidencia dentro de la plantilla electrónica que avalen tal requerimiento como exigencia valedera para la selección objetiva del contratista (vale decir para la adjudicación); cuando la norma de contrataciones públicas, es clara al mencionar que la contratación menor tiene la finalidad de que los bienes, servicios u obras se adquieran de manera expedita, con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la Ley, en virtud de lo cual dicha ley no establece reglas específicas, como sí quedan consignadas en otros tipos de procedimiento de selección de contratista.

Por otra parte, debemos resaltar también que, si bien el pliego de cargos estableció dicho requerimiento como no subsanable, en tanto, la ley de contrataciones públicas faculta a las entidades la posibilidad de solicitar aclaraciones sobre la propuesta, siempre que no distorsione el precio u objeto ofertado, ni tampoco modifique la propuesta original; por cuanto la entidad pudo valerse de lo preceptuado en el artículo 55 de la Ley de contrataciones públicas, en concordancia con el artículo 84 de la reglamentación.

Es así que, de lo anterior, en contra posición a lo manifestado por la entidad, y apoyado en el resultado a la prueba de informe requerida por este Tribunal referente a las características y especificaciones técnicas de los supresores de voltajes, mediante Informe No.UAE-INF-P-002-2022, nos queda claro que la empresa recurrente cumplió las exigencias del pliego de cargos; por lo que, coincidimos con el recurrente, en el sentido que **la adjudicación de este acto público debe recaer sobre su propuesta**, puesto que no se encontró evidencia alguna que nos llevara a considerar incumplimientos en lo ofertado para el objeto contractual, especialmente que se trató de la propuesta de menor precio.

Ahora bien, según se ha dicho, esta colegiatura no puede sostener una decisión de adjudicación sobre la base de una exigencia no contemplada en los requerimientos para la propuesta, no obstante, la entidad tiene el derecho de solicitar al contratista, que le brinde aquella información tendiente a garantizar que va a contar con el equipo que necesita.

Luego del análisis favorable a dicha propuesta, y teniendo presente que la regulación establece que, en la contratación menor se verificará primero la oferta con el precio más bajo, no será necesario verificar la segunda ni las demás propuestas de precio más bajo.



En ese mismo marco de ideas, como quiera que el recurrente se refirió a las actuaciones efectuadas por la propia entidad, resulta sustancial referirnos al respecto, tal como planteamos seguidamente.

6. Consideraciones sobre la actuación de la entidad

Respecto a las estimaciones que advirtió el recurrente, en cuanto a que la actuación de la entidad supone una clara violación a ciertos principios rectores de la contratación pública, producto de las alegaciones encaminadas anteriormente, debemos manifestar las siguientes consideraciones:

Las normas en materia de contrataciones públicas, son claras al indicar que la actividad de la administración, debe estar circunscrita, en primer orden, en el establecimiento de *reglas claras, justas, objetivas y completas*, para así permitir la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones; adicional a nuestro criterio que en caso que las entidades requieren información técnica adicional para satisfacción de la necesidad contractual, esta debe formar parte de las constancias procesales y del pliego de cargos, a fin que lo aportado sea correcto, completo y no discrecional, dejando a merced de los participantes su interpretación, porque de lo contrario dichas exigencias pueden tenerse por no oponibles a las propuestas.

Veamos el numeral 3 del artículo 39 de la Ley 22 de 2006, que establece lo siguiente:

“Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargos o términos de referencia, que contendrá:

1. El aviso de convocatoria con la indicación del precio de referencia y la correspondiente partida presupuestaria.
2. Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.
3. Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva.

...” (Lo subrayado es del Tribunal).

Sobre el particular, debemos advertir que, ante un pliego de cargos no estructurado con reglas claras y completas, contrae contradicciones al momento de la contratación, ya que la adjudicación debe recaer sobre los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos.

Comedidamente, este Tribunal a través de sus precedentes ha reconocido que la carga de claridad del pliego de cargos corre a cuenta de la propia entidad, complementado por el autor Benjamín Herrera Barbosa, que en su obra “Contrato Público” se refirió a lo siguiente:

“9. CARGAS NACIDAS DE LA ELABORACIÓN DE LOS PLIEGOS.

Al elaborar los pliegos la administración corre con la carga de claridad, presente en toda etapa pre y contractual, según la cual las ambigüedades, errores y equivocaciones inducidas generan responsabilidad a su cargo”.¹

¹ Benjamín Herrera Barbosa, obra Contratos Públicos, Tercera reimpresión, pág.223.



En este sentido, resulta sustancial recordar a la entidad que la celebración de los actos públicos para la selección de contratista, debe realizarse libre de ritualismo y de formalismos que impidan de forma directa la escogencia de la propuesta más favorable para los intereses del Estado, recordando como principio fundamental de la contratación pública, el de igualdad entre las partes, el cual debe procurar la participación en igualdad de condiciones de cada uno de los proponentes dentro de un procedimiento de selección de contratista celebrado por el Estado, así como lo destaca el artículo 33 de la Ley 22 de 2006, que señala lo siguiente:

“Artículo 33. Principio de igualdad de oportunidad de los proponentes. Este principio tiene por objeto garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas, que les permita a los proponentes hacer ofrecimientos de la misma índole y tener las mismas posibilidades de resultar adjudicatarios.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los pliegos de cargos establecerán reglas generales e impersonales que aseguren que no se discrimine o favorezca a un proponente en perjuicio de otro.
2. Las entidades no podrán fijar en los pliegos de cargos cláusulas determinantes de circunstancias subjetivas ni señalar marcas comerciales, números de catálogos o clases de equipos de un determinado fabricante.
3. La adjudicación deberá hacerse sobre los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos, no pudiendo después de esta modificar condiciones sobre las que se efectuó el acto público.
4. Todos los proponentes en los procedimientos de selección de contratista tendrán trato igualitario y contarán con las mismas garantías”. (Lo subrayado es del Tribunal).

De igual manera, debemos resaltar que el sistema de contratación pública, encuentra sus orígenes en una serie de principios que tienden a regular las conductas que deben seguir los servidores públicos dentro del desarrollo de un procedimiento de selección de contratista, siendo uno de ellos el contenido en el artículo 29 de la Ley 22 de 2006, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. 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.
2. Los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Por último, destacamos la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme el *Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, establecido en el artículo 28 de la Ley de contrataciones públicas, que señala lo siguiente:

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos...



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... (El subrayado es del Tribunal).

7. Decisión del Tribunal

Luego del estudio de las actuaciones surtidas por la entidad, cabe agregar 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, permitiendo a la administración la escogencia de la propuesta que ofrezca mayores ventajas para contratar.

En atención a lo anteriormente expuesto, este cuerpo colegiado, en resguardo del correcto desenvolvimiento del acto de selección de contratista, es de la opinión que lo procedente es **revocar** el acto administrativo impugnado y restablecer el derecho vulnerado a la empresa recurrente, en el sentido de adjudicarle el Acto Público de Selección, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2021, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

“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 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”. (Lo resaltado es del Tribunal).

De igual forma, reproducimos el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, que señala:

“Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso”. (El subrayado es del Tribunal).

Como resultado de la decisión a la que arribamos, esta Colegiatura estima importante resaltar el *Principio de la Buena Fe*, en razón que las relaciones entre la administración y el administrado deben tener un grado de confianza al emitir un acto administrativo, que no adopte una conducta confusa, que con posterioridad no permita tergiversar las responsabilidades inherentes al ejercicio de las prerrogativas dadas a ella, para solventar las necesidades públicas y sociales de la población.



Por ende, consideramos oportuno orientar a la entidad que, al momento de elaborar sus pliegos de cargos para futuras convocatorias de cualquier acto de selección de contratista, tenga en cuenta los parámetros sobre los cuales deben ceñirse los criterios y condiciones técnicas que incorpora para la selección de los contratistas, asegurándose de evitar dirigir los actos sobre un producto de una marca específica, esto a fin de que dicho procedimiento se conduzca de forma apropiada, porque de lo contrario esta actuación se constituiría en una vulneración al documento rector del acto público y a su vez afectaría directamente el desarrollo igualitario y transparente del procedimiento de selección de contratista.

Por último, le exhortamos tener en cuenta las observaciones realizadas por el personal idóneo de la UTP, en su informe pericial, conforme a las especificaciones técnicas requeridas que no cumplen con lo dispuesto actualmente en el mercado, puesto que elaborar un pliego con especificaciones no vigentes o en desusos, puede acarrear que ningún proponente o fabricante en el mercado, práctico en el objeto de la contratación, pueda cumplir con los requerimientos.

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, consignada por el recurrente, este Tribunal estima procedente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente con la interposición del recurso de impugnación.

En atención a los razonamientos anteriormente expuestos, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones 1000840972 del 03 de agosto de 2022, emitido por la CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA JJ VALLARINO), por la cual se adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2022-1-10-0-08-CM-466875, en virtud de las consideraciones plasmadas en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: ADJUDICAR el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2022-1-10-0-08-CM-466875, a la empresa Asesoría, Diseño y Servicios Electricos, S.A. (ADISELSA), por la suma de quince mil setecientos balboas (B/. 15,700.00); por ser la propuesta de menor precio que cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia No.004120 de 04 de agosto de 2022, expedido por el Banco General, por la suma de dos mil seiscientos setenta y siete balboas con cincuenta centésimos (B/. 2,677.50), según diligencia que reposa a folio 018 del expediente del Tribunal.

CUARTO: 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.

QUINTO: 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.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.170-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

