



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Expediente N°: 176-2022

Recurrente: BAGATRAC SOCIEDAD ANONIMA.

Acto Impugnado: Resolución Ministerial No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022, por la cual el Ministerio de Obras Públicas, adjudicó el acto público N° 2022-0-09-0-04-LV-008084.

Magistrado Sustanciador: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN N°183-2022-PLENO/TACP de 15 de septiembre de 2022
(Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado a través de la Ley 153 de 2020 (Ley 22 de 2006), crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia el recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 (D.E. 439 de 2020), por el cual se reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 y 240, establece las condiciones y requisitos para la presentación del recurso de impugnación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES.

El día 18 de marzo de 2022, el MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS en adelante (MOP), publicó a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el aviso de convocatoria y el pliego de cargos, para la celebración del acto público, bajo el procedimiento de Licitación por Mejor Valor No. 2022-0-09-0-04-LV-008084, el cual se refiere a la "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", con precio de referencia de NUEVE MILLONES



NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS DOCE BALBOAS CON 22/100 CÉNTESIMOS (B/. 9,996,412.22); cuya recepción de ofertas, conforme el registro electrónico del acto público en mención fue programado para el día 04 de mayo de 2022, hasta las 10:00 a.m. y la apertura de las propuestas a las 10:31 a.m., de ese mismo día, el cual asistieron varios proponentes de acuerdo con el Acta de Apertura:

Acto de Apertura 2022-0-09-0-04-LV-008084

Datos del Acto Público

Entidad

Unidad

N°

Descripción

Modalidad de Adjudicación

Precio Referencia

Subsanación(SI/No)

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

0

2022-0-09-0-04-LV-008084

Rehabilitación Asfaltando Calles Alanje

Global

9996412.22

Si

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto	Motivo Subsanación
Davila Construction Ins	Ver Propuesta	04-05-2022 09:55 a.m.	8,286,143.29	
INGENIERIA PC S.A	Ver Propuesta	04-05-2022 09:10 a.m.	8,252,910.00	
ITECPA S.A.	Ver Propuesta	04-05-2022 08:42 a.m.	10,245,250.00	
ININCO S.A.	Ver Propuesta	04-05-2022 09:48 a.m.	10,611,975.94	
CONSTRUCTORA URBANA S.A	Ver Propuesta	04-05-2022 09:37 a.m.	9,209,490.00	
CONSTRUCTORA ROSA S.A	Ver Propuesta	04-05-2022 09:27 a.m.	8,600,273.14	
CONCRETO ASFALTICO NACIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Ver Propuesta	04-05-2022 06:24 a.m.	9,976,361.48	
BAGATRAC SOCIEDAD ANONIMA	Ver Propuesta	04-05-2022 07:23 a.m.	8,463,564.94	

Propuestas Rechazadas

Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto	Motivo Rechazo
No existen Propuestas				

Seguidamente, previa evaluación de las ofertas por parte de la Comisión Evaluadora; la entidad licitante [MOP] resolvió adjudicar el acto público 2022-0-09-0-04-LV-008084, referente a la “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”, mediante Resolución Ministerial No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022 al CONSORCIO BOQUERÓN conformado por las empresas INGENIERÍA PC, S.A. e INVERSIONES FJ, S.A., por un precio propuesto de OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS DIEZ BALBOAS CON 00/100 (B/.8,252,910.00).

Por su parte, la Firma Quijano & Asociados, en calidad de apoderados especiales de la empresa BAGATRAC SOCIEDAD ANONIMA, presentó en tiempo oportuno Recurso de Impugnación en contra de la Resolución Ministerial No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022, a través del cual la entidad adjudicó el acto público N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, visible de foja 015 a 035 del expediente del Tribunal.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Surtidos los efectos que exige la normativa aplicable al recurso de impugnación, el Tribunal procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la Ley y su reglamento, admitiendo el mismo a través de la Resolución No. 138-2022/TACP de 16 de agosto de 2022 (Admisión), visible de fojas 046 a 048 del expediente del Tribunal.

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE.

La parte recurrente, es decir la empresa BAGATRAC SOCIEDAD ANONIMA, fundamentó su escrito en los siguientes hechos:



IV. HECHOS Y ARGUMENTOS SOBRE LOS CUALES SUSTENTAMOS NUESTRO RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

Bajo los preceptos de los principios de Economía y Eficacia procesal, hemos agrupado en tres (3) puntos los argumentos bajo los cuales sustentamos nuestro recurso de impugnación y a continuación explicaremos cada uno de ellos y como la comisión evaluadora, el MOP y la DGCP, han violado de manera directa tanto el pliego de cargos de este acto público, como también la Ley General de Contrataciones Públicas y su reglamentación.

1. Incumplimiento en la Observancia de Requisitos Legales y de Pliego en la Presentación del Formulario de Acuerdo de Consorcio de los Proponentes Consorcio Boquerón Conformado por las Empresas Ingeniería PC, S.A. e Inversiones FJ, S.A. y del Proponente Consorcio Calles de Alanje.

Tal como ya fue ampliamente explicado en nuestros escritos de observaciones a los informes de comisión evaluadora, hemos expuesto a la entidad licitante, y en esta ocasión explicaremos al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, que el pliego de cargos solicita en el punto 4 de "Otros requisitos" de la plantilla electrónica del sistema de "PanamaCompra", el requisito de la presentación del respectivo Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental de la siguiente manera:

"Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental.

Cuando se trate de un Consorcio o Asociación Accidental, se verificará el acuerdo de constitución del mismo, según el formulario que forma parte de este pliego. Este documento debe estar firmado por el Representante Legal o Apoderado de cada miembro del Consorcio o de la Asociación Accidental, y deberá cumplir con lo establecido en la cláusula 37, AUTENTICACIÓN Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS, de las presentes Condiciones Especiales.

El Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental, deberá ajustarse al Formulario N° 1.4, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS DEL PLIEGO ADJUNTO.

Adicionalmente, existe una gran cantidad de requisitos que solicitan todas las entidades públicas, los cuales además de las directrices plasmadas en el pliego de cargos se rigen por leyes especiales o por lo dispuesto en el propio texto de la Ley General de Contrataciones Públicas, como es el caso del formulario de constitución de consorcio el cual además de los requisitos establecido para cada licitación en los respectivos pliegos de cargost son regidos por otros requerimientos de rango legal que complementan la redacción del requisito dispuesto en pliego, y en este caso, el Consorcio Boquerón y el Consorcio Calles de Alanje, no cumplió con el requisito legal dispuesto en el artículo 5 del Texto Unico de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, habida cuenta que, no determinó el integrante que ostenta la titularidad en cuanto a las obligaciones del consorcio.

Como hemos mencionado, este requisito está muy claramente redactado en el artículo 5 del Texto Unico de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y es del tenor siguiente:

Artículo 5. Consorcio o asociación accidental. Dos 0 más personas pueden presentar una misma propuesta en



forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y la ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. Por tanto, las actuaciones, los hechos y las omisiones que se presenten en el desarrollo de la propuesta y del contrato afectarán a todos los miembros del consorcio o asociación accidental,

Los miembros del consorcio o de la asociación accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará, y señalar las condiciones básicas que regirán sus relaciones. Se entenderá por condiciones básicas y mínimas que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental las tendientes a establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado.

Del artículo 5 se lee muy claramente que se deben señalar expresamente "en el documento de constitución de consorcio" las condiciones básicas que rigen las relaciones del consorcio y además la norma define cuáles son esas condiciones básicas y especifica textualmente que entre ellas está establecer claramente las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza", todo esto sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado; es decir, aunque por imperio de Ley se establezca que los consorcios responden solidariamente frente al Estado, es una obligación de rango legal de los proponentes establecer claramente el miembro del consorcio que ostenta las responsabilidades fiscales, civiles y laborales en el documento de constitución de consorcio, todo lo cual en la licitación que nos ocupa no hizo el Consorcio Boquerón y el Consorcio Calles de Alanje, razón por la cual la resolución ministerial de adjudicación No.DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022 viola directamente por omisión el artículo 5 del texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reformada por la Ley 153 de 2020.

Nos llama la atención que la Dirección General de Contrataciones Públicas, mediante su resolución No. 867-2022, de 14 de julio de 2022, se pronuncie en un sentido distinto, ya que constan publicadas resoluciones de fondo emitidas por la propia DGCP, en actos donde participa precisamente INVERSIONES FJ, S.A., (miembro del Consorcio Boquerón) y donde dicho ente fiscalizador declara por las mismas causas el incumplimiento del artículo 5 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Hacemos esta aseveración tomando en consideración el texto de la Resolución No. DF-5602020 de 6 de octubre de 2020, la cual fue publicada en "PanamaCompra" bajo el número de acto público 2020-5-26-0-04-LV-001513, convocado por el Municipio de Barú y el cual mantiene como objeto el proyecto para la "Rehabilitación de 3.5 Km de Carretera desde la Intersección de Llano Bonito hasta la Comunidad de Asentamientos (Camino MonteVerde)", que en su página 11 indica lo siguiente:



Que en lo concerniente al requisito obligatorio, perteneciente al Punto N° 4 de la sección "Otros Requisitos" de las Condiciones Especiales de la Plantilla Electrónica, el cual, trata sobre el documento "Convenio de Consorcio", el Informe de la Comisión Evaluadora determinó el no cumplimiento del proponente CONSORCIO MOVITEC-ACC., toda vez que, según la motivación, dicho Consorcio: "No cumple con las condiciones básicas y mínimas que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental, ya que no se establece la(s) parte(s) que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles y laborales del Consorcio."

Que la exigencia contenida en el requisito en cuestión, consiste en lo siguiente: "Documento Convenio de Consorcio: De acuerdo con el formulario incluido en el Capítulo IV de este pliego para tal fin, y de acuerdo a los requisitos exigidos para su conformación en este pliego. Este documento debe estar firmado por el representante legal o apoderado de cada miembro del Consorcio y estar debidamente legalizado."

Que sobre el particular, si bien es cierto, el Artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, vigente al tiempo de la convocatoria del Acto Público, los miembros del consorcio o asociación accidental deben establecer claramente en el documento de constitución de consorcio la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí, no es menos cierto que, el requisito obligatorio remite al formulario que fue elaborado por la Entidad Licitante, debiendo los proponentes ajustarse a dicho modelo lo cual ocurre en el caso que nos ocupa, sin embargo, ha sido criterio referido de esta Dirección que los formularios son meras guías para los proponentes. No obstante, para el caso que nos ocupa, aunado a este criterio, y siendo que no se puede desconocer la exigencia contenida en la Ley, la cual debe prevalecer sobre el contenido de un requisito o de un formulario, estima esta Dirección, que la verificación realizada por la Comisión Evaluadora y la motivación expuesta en el Informe de Comisión se ajustó al Artículo 5 *Lex CE*, toda vez que el proponente CONSORCIO MOVITEC-ACC no estableció claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública como lo manda el artículo.

Dada en la ciudad de Panamá, el día seis (6) de octubre de dos mil veinte (2020).

PUBLIQUESE Y CUMPLASE,

El NOMBRE
FUENTES GABRIEL
RAPHAEL ARIEL ID
8-713-1074
RAPHAEL A. FUENTES G.
DIRECTOR GENERAL
GABRIEL ARIEL FUENTES G.
FUG



MLV

Exp. 2020-5-26-0-04-LV-001513

Las imágenes que anteceden son extractos o impresiones de pantalla tomadas de la Resolución No. DF-560-2020 de 6 de octubre de 2020 publicada en "PanamaCompra " bajo el número de acto público No. 2020-5-26-O-04-LV-001513.

En este mismo sentido, también citamos la Resolución No. DF-703-2020, emitida por la DGCP, con fecha de 25 de noviembre de 2020, publicada dentro de la misma licitación No. 2020-5-26-O-04-LV-001513 que como hemos dicho fue convocada por el Municipio de Barú para la "Rehabilitación de 3.5 Km de Carretera desde la Intersección de Llano Bonito hasta la Comunidad de Asentamientos (Camino Monte Verde) ", en la cual se reiteró el contenido de la precitada Resolución No. DF-560-2020 de 6 de octubre de 2020 de la siguiente manera:

relativo al "Convenio de Consorcio". En cuanto a este punto, esta Dirección reitera el criterio vertido a través de Resolución N° DF-560-2020 de 6 de octubre de 2020, en el sentido que

MLV

Resolución N° DF-560-2020
del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

Se recuerda que el convenio de consorcio indicara las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí. En este sentido, resulta oportuno reiterar que este es una exigencia que emana de la Ley de Contrataciones Públicas, específicamente el Artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, vigente al tiempo de la convocatoria del presente acto público, el cual exige definir este aspecto en los convenios de consorcio, sin perjuicio de la solidaridad frente al Estado.

En esta etapa de nuestro libelo de recurso de impugnación, cabe preguntarse ¿qué está pasando?, la DGCP un día dice una cosa y luego desconoce completamente el criterio y esboza algo totalmente distinto sobre exactamente la misma situación, todo lo cual no es legal, correcto, ni conveniente para el Estado que se sostengan estos criterios abiertamente

MLV

Min. Ethics, Anti-Corruption, Social Rights, Human Rights, Planning, Republic of Panama
E: gonzalez@contrataciones.gob.pa F: +507 265-5445 T: +507 265-5477

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En esta etapa de nuestro libelo de recurso de impugnación, cabe preguntarse ¿qué está pasando?, la DGCP un día dice una cosa y luego desconoce completamente el criterio y esboza algo totalmente distinto sobre exactamente la misma situación, todo lo cual no es legal, correcto, ni conveniente para el Estado que se sostengan estos criterios abiertamente discordantes, ya que entre otras cosas, como



mencionamos sucintamente en nuestras "Consideraciones Previas", dichas actuaciones atentan de forma directa contra la seguridad jurídica y la tutela administrativa efectiva, entendida esta última como un derecho social integrado por tres elementos o derechos a saber: (i) el derecho de acceder a los órganos de justicia, el cual implica universalidad, gratuidad, igualdad y debido proceso (ii) obtener una sentencia motivada y congruente (iii) que la sentencia se ejecute de manera efectiva.

Recuerden señores del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP) que, cada uno de estos actos administrativos y/o de administración entrañan los deberes propios del cargo que ostentan los funcionarios públicos independientemente de su rango para el cual realizan un juramento, por lo que en todo momento deben observar y tutelar la seguridad jurídica. la cual es un componente significativo de la competitividad de un país y además determinante en la captación de inversiones extranjeras, como es el caso de Panamá de cara a la necesidad de generar nuevas y crecientes fuentes de empleo y con actuaciones como la que están orquestando el triunvirato que se ha postrado sobre este acto protagonizado por la comisión evaluadora, el MOP y la DGCP, le están ocasionando daños irreparables a nuestro país, los cuales tal como mencionamos al inicio de nuestro escrito pueden ser minimizados aprovechando la oportunidad que mediante la presentación de este recurso y mediante el ejercicio de la facultades legales que ostenta el TACP se pone a su disposición.

Aunado a lo anterior ¿cómo puede la DGCP entrar a interpretar una norma cuyo tenor literal es claro?, la resolución No. 867-2022, de 14 de julio de 2022 claramente entraña una transgresión a las normas de hermenéutica jurídica establecidas en los artículos 9 y 10 de nuestro código civil y en ese mismo sentido, el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, normas estas que resultan aplicables de forma supletoria a la Ley de Contrataciones

Públicas:

"ARTÍCULO 9: Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento".

"ARTÍCULO 10: Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido

15.

ABOGADOS

expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significado legal".

Artículo 34 de Ley 38 de 31 de julio de 2000:

"ARTÍCULO 34: Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a las normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal."

La primera oración del artículo 9 del código civil antes transcrito, señala con claridad meridiana que cuando el sentido de la ley es claro, la norma debe ser aplicada según su tenor literal, pero en el caso que nos ocupa, ya hemos visto que la DGCP, pese a la claridad del tenor de la norma, entra a realizar valoraciones subjetivas en abierta violación al mandato legal en comento, de la siguiente manera:



Que al revisar el contenido del punto 4 de "Otros Requisitos" del Pliego de Cargos Electrónico, se observa que este exige que el acuerdo de consorcio haya sido elaborado conforme al Formulario 1.4 del Pliego de Cargos Adjunto y el referido formulario, no establece exigencia alguna relativa a la inclusión de las condiciones básicas y mínimas tendientes a establecer la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, laborales, civiles o de cualquier otra naturaleza que surjan

Que si bien, no se detallan expresamente en el acuerdo de consorcio, las empresas que asumirán las responsabilidades fiscales, laborales y civiles, no es menos cierto que existe una responsabilidad solidaria entre todos los miembros del consorcio para la presentación de la propuesta de forma conjunta y la adjudicación, celebración y ejecución del contrato

Que atendiendo a la naturaleza jurídica de la figura de consorcio, la responsabilidad que se genera para sus miembros presenta un carácter indiscutiblemente solidario en el ámbito fiscal, laboral y civil, por cuenta de las relaciones jurídicas que se establezcan, por tanto y desde la perspectiva de la Contratación Pública, la no determinación en el acuerdo de consorcio de las empresas que asumirán dichas obligaciones, no constituye una causal que genere la descalificación de un proponente, más aun, si se tiene en consideración que este requerimiento no se encuentra previsto en el Pliego de Cargos, como un requisito mínimo de obligatorio cumplimiento. En opinión de esta Dirección, la verificación llevada a cabo por la Comisión, se ajusta al Pliego de Cargos, siendo lo procedente confirmar lo actuado.

¿Como puede un vacío en el pliego de cargos primar sobre un requisito establecido textualmente en Ley? Observen señores magistrados, que ni siquiera estamos ante el caso que el pliego de cargos dispuso expresamente que no era necesario establecer el miembro del consorcio que ostentaría las responsabilidades fiscales, laborales y civiles (lo cual sería ineficaz por superioridad jerárquica legal), sino que en este evento, la DGCP otorga mayor valor al vacío en el texto de un formulario que al propio tenor literal del artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y esto lo realiza aun cuando el DIRECTOR GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, el mismo que hoy ocupa ese puesto, ya había sentado el criterio mediante las resoluciones No. DF-560-2020 de 6 de octubre de 2020 y resolución No. DF-703-2020, con fecha de 25 de noviembre de 2020, de que los formularios son meras guías y que, en el caso de consorcios, los proponentes deben establecer textualmente el integrante que para todos los efectos ostenta las responsabilidades fiscales laborales y civiles, so pena de descalificación por incumplimiento de (esta suerte la corrió el CONSORCIO MOVITEC -A CC dentro de la licitación por Mejor Valor No. 2020-5-26-0-04-LV-001513, convocado por el Municipio de Barú, el cual mantenía como objeto el proyecto para la "Rehabilitación de 3.5 Km de Carretera desde la Intersección de Llano Bonito hasta la Comunidad de Asentamientos").

Adicional al incumplimiento que hemos explicado en este punto, el proponente también incumple con el requerimiento del pliego establecido en la página 29, capítulo II, punto 1 1.1 , habida cuenta que el Consorcio Boquerón no especificó claramente cual o cuales de las empresas integrantes del consorcio aplicarían para ser consideradas en los criterios de experiencia y en el de capacidad de financiamiento, lo cual era expresamente requerido por el pliego de cargos de la siguiente manera:

29

información suministrada en forma conjunta. En ningún caso la Comisión Evaluadora calificará ni asignará puntaje a los proponentes que hayan sido descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos mínimos obligatorios establecidos en el pliego de cargos.



En los casos de Consorcio o Asociación Accidental, el Proponente deberá indicar, **claramente**, cual o cuáles de las empresas integrantes del Consorcio, aplicará para ser considerada en el Criterio de Experiencia de la Empresa y cual o cuáles aplicarán para ser consideradas en el Criterio de Capacidad de Financiamiento (Disponibilidad del Financiamiento, Índice de Liquidez e Índice de Endeudamiento del Activo Total). La o las empresas del Consorcio que sean consideradas para la evaluación de la Experiencia serán las mismas que serán consideradas en el Criterio de Antecedentes de Desempeño en Proyectos Estatales.

El Proponente deberá entregar toda la documentación solicitada para poder evaluar cada uno de los criterios de evaluación de Experiencia y otros Aspectos, indicados a continuación.

En el acuerdo consorcial del Consorcio Boquerón se estableció lo siguiente:

FORMULARIO No. 1.4
ACUERDO DE CONSTITUCIÓN DE CONSORCIO

Los Representantes Legales de las empresas interesadas en involucrarse conjuntamente para
prestar el servicio de ADMINISTRACIÓN DE CARRETERAS PÚBLICAS, acuerdan:

Que las empresas INGENIERÍA PC S.A. e INVERSIONES FJ S.A. han aceptado
prestar el mismo servicio bajo la figura de consorcio propuesta para la Licitación por
Mayor Valor N° 2022-08-04-01-000000, para el proyecto "REHABILITACIÓN
ASPAFALTO CALLES ALANJE" dentro de la zona

El Consorcio Alanje Calles, según se describe, según se indica con nombre en
Panamá, según el N° 0871, y tipo y categoría de actividad económica 8.703.487, ubicado en su
condición de Representante legal del CONSORCIO BOQUERÓN, con domicilio en la
ciudad de Panamá dentro de Panamá, perteneciente al Territorio Público Industrial y
Comercial de la Zona de la Zona Local 11.11.

El Consorcio Alanje Calles, según se describe, según se indica con nombre en

Bis: Office Hub, Queso Pao, Santa María Business District, Panamá, República de Panamá
E: qj@quijano.com | T: +507 269-2641 | F: +507 263 4079

BAHAMAS

BARCELONA

ISLAS VIRGENES
BRITANICAS

BRASIL

BRITANNIA

BRASIL

BRITANNIA

BRITANNIA

BRITANNIA

BRASIL

BRITANNIA

BRITANNIA

QUIJANO & ASOCIADOS • U25
ABOGADOS

1. Datos generales de las empresas que conforman el consorcio

NOMBRE DE LA EMPRESA	NACIONALIDAD	INFORMACIÓN LEGAL
INGENIERIA PC S.A.	Panamá	Inscrita en el Registro Público con Firma Electrónica, Documento 1011284, Imagen 1
INVERSIONES FJ S.A.	Panamá	Inscrita en el Registro Público con Firma Electrónica, Documento 1011284, Imagen 1

2. NOMBRE DEL CONSORCIO O ASOCIACIÓN ACCIDENTAL:

Tal como se aprecia de las imágenes impresas, si bien es cierto, se estableció el porcentaje de participación en partes iguales por las empresas que conforman el Consorcio Boquerón al momento de dar inicio al contrato, las cuales responderán solidariamente, no se especificó claramente cuál de las empresas integrantes del consorcio aplicaría para la evaluación de los distintos criterios.

2. Incumplimiento del Requisito 10.23 del Capítulo II del Pliego de Cargos, Relacionado a la Capacidad de Financiamiento por Parte de los Proponentes Consorcio Boquerón Conformado por las Empresas Ingeniería PC, S.A. e Inversiones FJ, S.A., del Proponente Consorcio Calles de Alanje, Integrado por Constructora Rodsa, S.A., e Ingeniería y Remodelaciones Civiles, S.A., y el Consorcio Alanje y el Consorcio RETRANEQ - ITECPA, S.A.

Tanto el (i) Consorcio Boquerón, conformado por las empresas Ingeniería PC, S.A. e Inversiones FJ, S.A., (ii) el Consorcio Calles de Alanje, integrado por Constructora Rodsa, S.A., e Ingeniería y Remodelaciones Civiles, S.A., (iii) el Consorcio C&T Alanje, integrado por Constructora Urbana, S.A. y Toronto Global Holdings, Corp; y (iv) el Consorcio RETRANEQ - ITECPA, S.A., incumplieron con el requisito 10.23, "CAPACIDAD DE FINANCIAMIENTO", ya que presentaron la carta para cumplir con este requisito a nombre de la Asociación Accidental y no a nombre de alguno de sus integrantes, lo cual no resulta legalmente viable tomando en consideración que las asociaciones accidentales carecen de personería jurídica al tenor de lo dispuesto en los artículos 252 y 490 del código de comercio.

Artículo 252. Las sociedades accidentales o cuentas en participación carecen de personalidad jurídica propia y no estarán sujetas a ninguna solemnidad; su existencia podrá acreditarse por los medios comunes de prueba.

Artículo 490. La asociación en participación carece de razón comercial y de personalidad jurídica y no tendrá domicilio fijo. El convenio determinará el objeto, interés y demás condiciones de la participación, pero en el silencio



La redacción del pliego de cargos específicamente en su punto 10.23 de su capítulo segundo resulta sumamente clara al establecer textualmente que en caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito.

Veamos:

10.23	Capacidad de Financiamiento. Demostrar que cuenta con la disponibilidad de financiamiento, con no menos del 50% del monto del Precio de Referencia o, en su defecto, demostrar que cuenta con la disponibilidad de dicho fondo para los efectos aquí indicados o la combinación de los dos (2) casos anteriores. La disponibilidad indicada será acreditada para las tres opciones, mediante carta de intención de financiamiento, original o cotejada, en donde se acredite lo solicitado. Se indica que la entidad bancaria, en caso de ser local, deberá estar reconocida por la Superintendencia de Bancos, de la República de Panamá, y aportar la certificación de dicha institución y, en caso de ser un Banco extranjero, deberá aportar la certificación de una institución homóloga del país de origen, que certifique que el banco está reconocido para operar como tal. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito. Esta Carta de Intención de Financiamiento, deberá ajustarse al Formulario N°4.2, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS), del presente Pliego de Cargos.	NO
-------	--	----

Exactamente la misma redacción encontramos en el requisito No. 9 de "Otros Requisitos" en la plantilla electrónica del acto público que nos ocupa de la siguiente manera:



QUIJANO & ASOCIADOS

ABOGADOS

BOQUERÓN 027

9 Capacidad de Financiamiento

Demostrar que cuenta con la disponibilidad de financiamiento, con no menos del 50% del monto del Precio de Referencia o, en su defecto, demostrar que cuenta con la disponibilidad de dicho fondo para los efectos aquí indicados o la combinación de los dos (2) casos anteriores. La disponibilidad indicada será acreditada para las tres opciones mediante carta de intención de financiamiento, original o cotejada, en donde se acredite lo solicitado.

Se indica que la entidad bancaria, en caso de ser local, deberá estar reconocida por la Superintendencia de Bancos, de la República de Panamá, y aportar la certificación de dicha institución y, en caso de ser un Banco extranjero, deberá aportar la certificación de una institución homóloga del país de origen, que certifique que el banco está reconocido para operar como tal.

En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito.

Esta Carta de Intención de Financiamiento, deberá ajustarse al Formulario N°4.2, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS), del Pliego de Cargos adjunto.

En este orden de ideas, tal como se puede observar en las propuestas de los consorcios mencionados en este libelo, ellos cometen un grave error al presentar la carta de intención de financiamiento a nombre de la asociación accidental, ya que como hemos explicado la misma carece de personería jurídica, por lo que mal podría ser titular de la intención de un financiamiento bancario.

Veamos la carta de intención de financiamiento de ambos consorcios.

Carta de Intención de Financiamiento del Consorcio Boquerón:



Panamá, 25 de abril de 2022

CI 2022-04-008084

SEÑORES
Ministerio de Obras Públicas
E. S. U.

REF. LICITACIÓN POR MEJOR VALOR No. N°2022-0-09-0-04-LV-008084 "Rehabilitación Asfaltando Calles Alanje, Provincia de Chiriquí"

Estimados señores:

A solicitud del CONSORCIO BOQUERON, conformado por las sociedades INGENIERIA PC, S.A. e INVERSIONES P.J., S.A. (50% cada una y 50%), con RUC 101170411724636 DV 05 y 1234448100002 DV 0 respectivamente, y cuyo Representante Legal del Consorcio es el Señor RAMÓN CANALIAS, portador de la Cédula de Identidad Personal N° 8-703-487, le presentamos esta carta de intención de financiamiento que apoya la oferta de la misma empresa, para financiar hasta el CIENTO POR CIENTO (100%) del monto ofertado en su propuesta.

Esta carta de intención de financiamiento es hasta el monto de DIEZ MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES MIL CINCUENTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 447100 (US\$ 10,996,053.44) para la ejecución del contrato que se firmará al CONSORCIO BOQUERON, resultado adjudicado para realizar el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ".

A continuación, detallamos los términos y condiciones en las que se basa este financiamiento:

Prestamista:	Global Bank Corporation
Deudor:	CONSORCIO BOQUERON
Tipo de Financiamiento:	Línea de Crédito
Moneda de Financiamiento:	Dólares Americanos
Monto:	100% del monto de la propuesta

Carta de Intención de Financiamiento del Consorcio Calles de Alanje:



QUIJANO & ASOCIADOS U28
ABOGADOS

B2022-0022

Panamá, 3 de mayo de 2022

Señores
Ministerio de Obras Públicas
E. S. U.

REF. LICITACIÓN POR MEJOR VALOR N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, para el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE"

Estimados señores:

A solicitud del CONSORCIO CALLES DE ALANJE (conformado por las empresas INGENIERIA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A. 50% y CONSTRUCTORA RIOSA, S.A. 50%), cuyo Representante Legal es el Señor Juan Alarce Rodríguez, le presentamos esta carta de intención de financiamiento que apoya la oferta de la misma empresa, para financiar el cincuenta por ciento (50%) del monto ofertado en su propuesta. Esta carta de intención de financiamiento es hasta el monto de Cinco Millones Cuatrocientos Noventa y Cuatro Mil Veintidós dólares con 00/100 (US\$5,498,027.00), para la ejecución del contrato, que se firmará al CONSORCIO CALLES DE ALANJE, resultado adjudicado para realizar el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ".

A continuación, detallamos los términos y condiciones, en las que se basa este financiamiento:

Prestamista:	BANCO INTERNACIONAL DE COSTA RICA, S.A.
Deudor:	CONSORCIO CALLES DE ALANJE (conformado por las empresas INGENIERIA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A. 50% y CONSTRUCTORA RIOSA, S.A. 50%).
Tipo de Financiamiento:	POR AVANCE DE OBRA
Moneda de Financiamiento:	DÓLARES AMERICANOS
Monto:	US\$5,498,027.00

Carta de Intención de Financiamiento del Consorcio C&T Alanje



0000325

Panamá, 25 de abril de 2022

CI 2022-04-008084

Señores
Ministerio de Obras Públicas
E. S. U.

REF. LICITACIÓN POR MEJOR VALOR N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, Proyecto REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ

Estimados señores:

A solicitud del CONSORCIO C&T ALANJE conformado por las empresas Constructora Urbana, S.A. y Toranzo Global Building, Corp. cuyo Representante Legal del Consorcio es el Señor Jorge J. Rodríguez De La Cruz, le presentamos esta carta de intención de financiamiento que apoya la oferta de la misma empresa, para financiar el ciento por ciento (100%) del monto ofertado en su propuesta. Esta carta de intención de financiamiento es hasta el monto de Diez Millones Novecientos Noventa y Tres Mil Cincuenta y Tres Dólares con 00/100 (US\$10,996,053.44) para la ejecución del contrato, que se firmará al CONSORCIO C&T ALANJE, resultado adjudicado para realizar el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ".

A continuación, detallamos los términos y condiciones en las que se basa este financiamiento:

Prestamista:	Global Bank Corporation
Deudor:	Consorcio C&T Alanje (conformado por las empresas Constructora Urbana, S.A. y Toranzo Global Building, Corp.)
Tipo de Financiamiento:	Línea de Crédito
Moneda de Financiamiento:	Dólares Americanos
Monto:	US\$10,996,053.44

A continuación:

Carta de Intención de Financiamiento del Consorcio RETRANEQ-ITECPA:

Carta de Intención de Financiamiento del Consorcio RETRANEQ-ITECPA:



Panamá, 25 de abril de 2022

CI 2022-04-008084

SEÑORES
Ministerio de Obras Públicas
E. S. U.

REF. LICITACIÓN POR MEJOR VALOR No. N°2022-0-09-0-04-LV-008084 "Rehabilitación Asfaltando Calles Alanje, Provincia de Chiriquí"

Estimados señores:

A solicitud del CONSORCIO RETRANEQ-ITECPA, conformado por las sociedades Reteno, Transporte y Equipo, S.A. (RETRANEQ S.A.) e ITECPA, S.A. (50%-50%), con RUC 8598513371338 DV 03 y 0022811307088 DV 45 respectivamente, y cuyo Representante Legal es el Señor FABIO RUSCA, portador de la cédula de identidad personal N° N 10 2478, le presentamos esta carta de intención de financiamiento que apoya la oferta de la misma empresa.

Esta carta de intención de financiamiento es hasta el monto de Diez Millones Novecientos Noventa y Seis Mil Cincuenta y Tres dólares de los Estados Unidos de América con 447100 (10,996,053.44) para financiar hasta el CIENTO POR CIENTO (100%) para la ejecución del contrato que se firmará al CONSORCIO RETRANEQ-ITECPA, resultado adjudicado para realizar el proyecto "Rehabilitación Asfaltando Calles Alanje, Provincia de Chiriquí".

A continuación, detallamos los términos y condiciones en las que se basa este financiamiento:

Prestamista:	Global Bank Corporation
Deudor:	CONSORCIO RETRANEQ-ITECPA
Tipo de Financiamiento:	Línea de Crédito
Moneda de Financiamiento:	Dólares Americanos
Monto:	100% del monto de la propuesta

Box Office Hub Quinto Piso, Santa Marta Business District, Panamá, República de Panamá
E: quijano@quijano.com | T: +507 269 2641 | F: +507 263 8079

15



El criterio que por este medio exponemos ha sido confirmado de forma acertada recientemente por el propio Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la emisión de su Resolución No. 142-2022-PLENO/TACP de 3 de agosto de 2022 (Decisión), la cual no tuvo ningún salvamento de voto y mediante la cual esta superioridad en vía gubernativa dejó sentado su criterio respecto a que la comisión no debió valorar la carta de intención de financiamiento presentada en esa licitación por el Consorcio Isla Colón Fase B., ya que la misma había sido emitida a nombre de la asociación accidental y no a nombre de uno de sus integrantes.

Veamos la conclusión del TACP mediante su acto administrativo contenido en la Resolución No. 142-2022-PLENO/TACP de 3 de agosto de 2022 (Decisión):

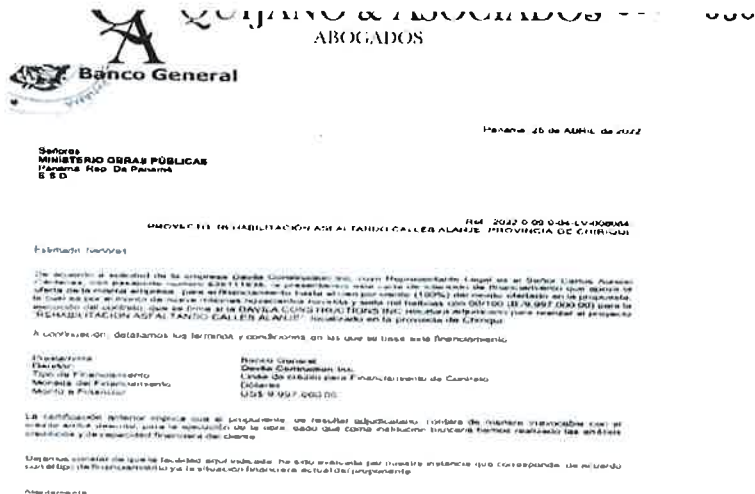
El Tribunal de la causa, es del criterio que la Comisión no debió valorar dicho documento, porque la carta fue girada a nombre del Consorcio, y coincidimos con la DGCP, al manifestar que, la figura de consorcio no tiene personería jurídica.

"ver página 57 de la resolución No. 142-2022-
PLENO/TACP de 3 de agosto de 2022

Debido a estas consideraciones de hecho y de derecho expuesta en este punto de nuestro libelo de impugnación, queda claro que los siguientes consorcios no cumplen con el requisito relacionado a la "Carta de Intención de Financiamiento ":

- 1 Consorcio "Boquerón": Integrado por Ingeniería PC, S.A. e Inversiones FJ, S.A.
- 2. Consorcio Calles de Alanje, integrado por Constructora Rodsa, S.A., e Ingeniería y Remodelaciones Civiles, S.A.
- 3. Consorcio C&T Alanje, integrado por Constructora Urbana, S.A. y Toronto Global Holdings, Corp.
- 4. Consorcio RETRANEQ - ITECPA, S.A., integrado por Relleno Transporte y Equipo, S.A. (RETRANEQ, S.A.) e ITECPA, S.A.

Vale la pena mencionar en este punto que el Consorcio Alanje, integrado por las empresas Davila Construcción INC. y Urban Logistics Panamá, S.A., si presentó de forma correcta su carta de intención de financiamiento, ya que la misma fue emitida teniendo como titular y deudor a una de sus integrantes tal como se puede apreciar en la siguiente imagen:





3. Vicios de la Resolución Ministerial de Adjudicación No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022 Relacionados con la Supuesta Aportación de Información Incorrecta o Falsa por Parte del Consorcio Boquerón para Acreditarse Puntuación en el Rubro de Experiencia

Tal como hemos acreditado ampliamente sin mucha atención por parte de la entidad licitante y de la Dirección General de Contrataciones Públicas, la certificación de experiencia aportada por el Consorcio Boquerón, mantiene información incorrecta al respecto del porcentaje de participación para este acto público y dicha certificación representa el documento utilizado por este proponente para cumplir con el requisito de longitud al respecto de las Carreteras Construidas y Hormigón Asfáltico Caliente Colocado que requiere el pliego de cargos, por lo cual la comisión evaluadora de este acto público incurre en un grave error al otorgar el puntaje máximo a este proponente en este rubro y el MOP debe terminar de investigar estas situaciones para luego tomar las decisiones que resulten legalmente viables, pero en ningún caso debió adjudicar este acto antes de que finalice la investigación iniciada mediante la resolución No. 079 de 2022 de diez (10) de junio de 2022, la cual consta publicada en el Sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", bajo el registro de la licitación por Mejor Valor No. 2022-0-09-0-4-LV-008004 y además resaltamos que en caso de que esta posibilidad sea demostrada, el consorcio favorecido con el informe de comisión y con la resolución impugnada será sancionado administrativamente con la sanción de inhabilitación de dos a cinco años para la celebración de contratos públicos según lo establecido en el artículo 10143 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Además de las consideraciones anteriores, el Consorcio Boquerón podría haber incurrido en una posible falsedad documental al asegurar en los documentos de su propuesta que mantiene un cincuenta por ciento (50%) de participación en la ejecución de la obra derivada de la Licitación por Mejor Valor No. 2017-0-09-0-06-LV-004871, para la rehabilitación de caminos en los distritos de Ocú, Las Minas y Santa María, ya que tal como se detalla en el formulario de consorcio que fue presentado en la licitación mencionada, el integrante Ingeniería PC, S.A., solo mantiene un porcentaje de participación del cuarenta y cinco por ciento (45%) dentro del consorcio I.J.3. HERRERA tal como lo evidencia el propio acuerdo de consorcio publicado con su propuesta dentro de la Licitación por Mejor Valor No. 2017-0-09-0-06-Lv-004871.

II. APORTES:
Cada integrante del CONSORCIO I.J.3 HERRERA, hará aportes al mismo, de conformidad con la participación que corresponda a cada cual, tal como se detalla a continuación y de acuerdo a los siguientes porcentajes de participación:

NOMBRE DE LOS MIEMBROS INTEGRANTES DEL CONSORCIO	APORTE	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
INGENIERÍA PC S.A	Líder del Consorcio	45 %
IOCA INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES, S.A	Experiencia	45 %
DESARROLLOS CIVILES INCORPORADOS, S.A	Experiencia	10 %

Pese a la naturaleza pública de estas pruebas y al valor vinculante y probatorio que ellas ostentan de acuerdo con lo establecido en el artículo 172 del Texto Unico de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, se observa en el presente acto que el Consorcio Boquerón de forma osada aporta la certificación SG-DNI-1226-2021, la cual establece



que Ingeniería PC, S.A. consta con una participación del cincuenta por ciento (50%) del Consorcio I.J.3. Herrera, lo cual resulta evidentemente discordante con la información publicada y muy posiblemente sea información incorrecta, ya que como consta publicado, Ingeniería PC, S.A, únicamente ostenta el cuarenta y cinco por ciento (45%) de participación en la asociación accidental denominada Consorcio I.J.3. HERRERA, todo lo cual ocasiona que la información aportada por este proponente resulte ineludiblemente incorrecta en su propio beneficio y por tanto se constituya en un posible ilícito susceptible de investigación tanto en la vía administrativa como en resorte penal.

Cabe mencionar que el MOP, recientemente abrió una investigación administrativa al Consorcio Boquerón por la comisión de una posible falsedad documental mediante la resolución No. 079 de 2022 de diez (10) de junio de 2022, la cual consta publicada en el Sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", bajo el registro de la licitación por Mejor Valor No. 2022-0-09-0-4-LV-008004 y además reiteramos que en caso de que esta posibilidad sea demostrada, el consorcio favorecido con el informe de comisión y mediante la resolución impugnada será sancionado administrativamente con la sanción de inhabilitación de dos (2) a cinco (5) años para la celebración de contratos públicos según lo establecido en el artículo 10143 del Texto Unico de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, todo lo cual puede traducirse en un perjuicio económico a los intereses del Estado, quien posiblemente esté adjudicando una licitación por mejor valor a un proponente que puede ser inhabilitado a corto plazo por una gran cantidad de tiempo.

Veamos la información certificada por el MOP:

No. 80-DNI-1228-2021

Secretaría General del Ministerio de Obras Públicas
A Solicitud de la Parte Interesada

CERTIFICA:

Que el Ministerio de Obras Públicas suscribió con la empresa Ingeniería PC, S. A., con una participación del 50% del Consorcio I.J.3. Herrera el proyecto que se indica a continuación:

Proyecto	Contrato	Monto	Duración	Longitud
Rehabilitación de Caminos en los Distritos de Ocú, Las Minas y Santa María, Provincia de Herrera – Renglón # 2	AL-1-28-17	15,350,822.08	1,328 días calendario	38.05 km

Al confrontar la certificación emitida por el Ministerio de Obras Públicas con el formulario de consorcio presentado en el Licitación por Mejor Valor No. 2017-0-09-0-06-LV-004871 , por el Consorcio I.J.3. HERRERA, se advierte que, en su emisión consta información discordante con la realidad, todo lo cual se constituye en una de las formas que el Texto Unico de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 reconoce como falsedad, según lo dispone el artículo 214:

"Artículo 214. Falsedad de información y de documentos.
Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal derivada de esos hechos, se incurre en falsedad de documentos, cuando el documento o los documentos aportados, al



momento de su validación no han sido válidamente expedidos por el órgano o agente emisor correspondiente o que, siendo válidamente expedidos, han sido adulterados en su contenido. Así mismo, se incurre en falsedad de información cuando se presenten documentos no concordantes con la realidad. La información o documentos tachados de falsedad se entenderán como información o documentos no válidos para el cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego de cargos (lo subrayado y resaltado es nuestro).

En este orden de ideas, el artículo 23 del Texto único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, numeral 7, hace legalmente responsable a los contratistas por haber ocultado, al contratar inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones o por haber suministrado información falsa dentro del proceso de selección de contratistas, todo lo cual es una posibilidad que está siendo investigada por el MOP como entidad licitante y que a nuestro juicio resulta importante que el TACP tome en consideración al momento de proferir la resolución de fondo de este recurso de impugnación.

Si bien es cierto, el proceso investigativo debe ser surtido para que la aludida falsedad genere sus efectos, no es menos cierto que las pruebas son contundentes de cara a estas consideraciones, ya que ellas demuestran sin lugar a duda la falsedad en el sentido de aportación de información incorrecta por parte del Consorcio Boquerón. Por ello, mal podría mantenerse esta adjudicación en abierta contraposición a las normas que hemos citado, siendo que resulta bastante clara la posibilidad que dispone la normativa al respecto de la nulidad absoluta como consecuencia de las causales establecidas en el artículo 166 del Texto único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, conforme lo dispuesto a continuación:

"Artículo 166. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta:

1. Los actos que la Constitución Política o la ley señale;
2. Aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos; 3 Los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público;
4. Los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido.

v. SOLICITUDES:

Con base en los hechos y consideraciones expuestas en nuestro recurso, solicitamos a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, lo siguiente:

De acuerdo con sus facultades legales contenidas del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020,



REVOQUE en todas sus partes la ilegal resolución ministerial de adjudicación No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022.

En atención a las pretermissiones de pliego, legales y reglamentarias cometidas por la comisión evaluadora, el Ministerio de Obras Públicas y la Dirección General de Contrataciones Públicas, ORDENE un nuevo análisis de las propuestas presentadas tomando en consideración los incumplimientos que hemos acreditado a los consorcios participantes, los cuales entrañan ineludiblemente un grave perjuicio a la seguridad jurídica y a los intereses del Estado.

Para subsanar el derecho subjetivo vulnerado, luego de haber sido emitido un nuevo análisis, se ADJUDIQUE a favor de la empresa BAGATRAC, SOCIEDAD ANÓNIMA, la Licitación por Mejor Valor No. 2022-0-09-O-04-LV-008084, convocada por el Ministerio de Obras Públicas, para la "Rehabilitación Asfaltando Calles Alanje", toda vez que es la única propuesta que cumple con las exigencias y requisitos de la Ley y el Pliego de Cargos en integridad.

39

IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD RECURRIDA.

De acuerdo con el Informe de Trámite de 29 de agosto de 2022, (foja 060 del expediente del Tribunal); el día 24 de agosto de 2022 la entidad licitante publicó en tiempo oportuno en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", del referido acto público el Informe de Conducta, en la que expuso de manera pormenorizada cada una de las actuaciones ocurridas en el registro histórico de la licitación por mejor valor.

V. ALEGATOS DE TERCEROS.

Cabe señalar que, luego de transcurrido el término establecido en el artículo 158 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, no se presentó escrito de alegaciones de tercero, dentro del acto público de marras.

VI. DE LA MEDIDA PREVIA:

Este Tribunal de la causa, en defensa del principio constitucional (artículo 32) del Debido Proceso, y en procura y resguardo de la tutela administrativa efectiva, con el fin de impartir plena justicia en la adjudicación – y sin desatender el principio de congruencia procesal-, mediante Resolución N° 029-2022/Pleno-TACP de 08 de septiembre de 2022 (Medida Previa), dispuso lo siguiente:

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR, el Informe de Comisión Evaluadora de 22 de julio 2022, de manera parcial en lo correspondiente a la evaluación y ponderación específicamente de la propuesta del consorcio BOQUERÓN; CONSORCIO CALLES DE ALANJE, así como se pondera la propuesta de la empresa BAGATRAC, S.A., quien cumple con todos los requisitos de obligatorio cumplimiento y se pondera con el máximo puntaje dentro del Acto Público N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, referente a la "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", con precio de referencia de NUEVE MILLONES NOVECIENTOS



SEGUNDO: ORDENAR la conformación de una nueva COMISIÓN EVALUADORA, para que realice una evaluación parcial de las propuestas de los siguientes proponentes: **CONSORCIO BOQUERÓN** al no cumplir con los requisitos 4 y 9 del Cuadro electrónico; **CONSORCIO CALLES DE ALANJE**; al no cumplir con el requisito 4 del Cuadro electrónico, hecho este que impide pasar a la siguiente etapa; al respecto se le recuerda a la Comisión el contenido del artículo 59 de la Ley 22 de 2006 *En ningún caso, la comisión evaluadora calificará ni asignará puntajes a los proponentes que hayan sido descalificados en función de su incumplimiento de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos*. En cuanto a la empresa **BAGATRAC, S.A.**, la Comisión deberá otorgar la máxima puntuación correspondiente, dado que, esta constituye el Precio Más bajo, tal como lo establece el apartado 11.3.

La Comisión Evaluadora deberá emitir en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles a partir del recibo del expediente, y debidamente motivada el informe total que deberá ser publicado en el portal electrónico. De acuerdo con el contenido del artículo 18, numeral 10, de la Ley 22 de 2006 positiva; La Dirección General de Contrataciones Públicas podrá imponerle al servidor público responsable de haber cometido infracciones o faltas, multas de hasta un 30% del salario bruto mensual que devengue: "Cuando no cumpla con los términos establecidos en la presente Ley, por causas directamente imputables al funcionario".

TERCERO: SEÑALAR que la presente Resolución es de mero trámite, por lo que no admite recurso alguno.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 58, 68, 69, 156, 158 y 159 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; artículos 95 y 253 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

(F) NOMBRE Funcionario designado
ARANDA por el Sr. Aranda
RÍOS JOSE Asesoría Técnica
ALEXANDER Asesoría Técnica
ID 2 208 758 Fecha: 2022-09-15
JOSE ARANDA RIOS Fecha: 2022-09-15
Magistrado Sustanciador

LUIS MARISCAL
Magistrado

MARTIN WILSON
Magistrado
Vo to Razonado

MANUEL BECKFORD
Secretario General

VII. ANALISIS DEL TRIBUNAL.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, (Texto Único de la Ley 22 de 2006) este Tribunal procede a decidir el recurso.

En este sentido, corresponde a este Tribunal pronunciarse de fondo y de manera definitiva sobre el Recurso de Impugnación presentado por la empresa BAGATRAC SOCIEDAD ANONIMA, contra la Resolución Ministerial No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022 a través del cual la entidad adjudicó el acto público 2022-0-09-0-04-LV-008084 referente a la "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", al CONSORCIO BOQUERÓN conformado por las empresas INGENIERÍA PC, S.A. e INVERSIONES FJ, S.A., con un precio propuesto por OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS DIEZ BALBOAS CON 00/100 (B/.8,252,910.00), por haber obtenido la mayor puntuación, de acuerdo con la metodología de ponderación establecida en el pliego de condiciones.

Desde la perspectiva de la hermenéutica jurídica y de los estudios valorativos del análisis del caso, se justifica en los artículos 215, 266 y 298 de la Constitución Política de nuestro país, en el sentido de apegarse al reconocimiento del derecho sustantivo, más que a las meras formalidades; a procurar el mayor beneficio para el Estado en las compras que este efectúe y plena justicia en la adjudicación; así como la exigencia de garantizar la libre competencia económica y la libre concurrencia en los mercados, en este caso, del mercado público de contrataciones.

"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”.

“Artículo 266. *La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.*

“Artículo 298. *El Estado velará por la libre competencia económica y la libre concurrencia en los mercados.*

Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que garanticen estos principios”.

La presente encuesta jurídica, lo hacemos con fundamento en el artículo 35 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en el sentido de que, al hacer la interpretación de las normas de los procedimientos de selección de contratista, tomamos en consideración “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”. Sin desatender el principio de congruencia, en el que este Tribunal se pronunciará en cuanto a lo solicitado por el recurrente; así como de hacer prevalecer el derecho de todos los participantes.

El Tribunal hará un recuento de la motivación establecida en la medida previa; dado que dichas consideraciones resultan de vital prevalencia para entender la *ratio decidendi* del Tribunal en el caso concreto:

VII(I) RÉGIMEN NORMATIVO DEL ACTO PÚBLICO:

Debemos enmarcarnos al concepto estipulado para la Licitación Por Mejor Valor, el cual se encuentra normado en el artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública y el cual fue el sustento de la entidad para solicitar la obra:

Art. 59. Licitación por mejor valor. La licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500,000.00). Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido). En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

Luego de haber realizado, el estudio minucioso de los elementos que reposan en el expediente administrativo(electrónico), así como al examen del Informe de Conducta, y el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública, en torno a las actuaciones efectuadas por la entidad licitante [MOP], el Pliego de Cargos y el registro del acto público en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”; es imperativo, dirigirnos directamente a las actuaciones de la entidad licitante, ya que las mismas, representan el objeto del Recurso de



Impugnación que se ventila en este despacho.

VII(II). Cronología del acto:

Tratándose de la celebración de un Procedimiento de Licitación Por Mejor Valor, para resolver el Recurso de Impugnación, nos remitimos a las normas de procedimiento que al respecto contempla el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública; así como el Decreto Ejecutivo N° 439 de 2020, el expediente administrativo, y el Informe de Conducta, además del Pliego de Cargos y el registro del acto público en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”; así como a las demás normas concordante y que guardan relación jurídica con el objeto contractual.

Empezamos señalando que, el criterio establecido por la entidad licitante y el cual se complementan, con el procedimiento habilitado para la adquisición del servicio u obra de un contratista, es el siguiente: “Será adjudicada al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación, siempre que cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos”.

También la entidad licitante, fijó como otros criterios de evaluación a fin de que los oferentes obtuvieran el puntaje, los siguientes solicitados por el pliego de cargos:

Porcentaje de onerosidad a considerar	10.00 %
Otros criterio evaluación	
Descripción	Precio 40 Puntos/Porcentaje
Descripción	Experiencia de la Empresa (Ver Pliego Adjunto) 14 Puntos/Porcentaje
Descripción	Recurso Humano (Ver Pliego Adjunto) 13 Puntos/Porcentaje
Descripción	Antecedentes de Desempeño (Ver Pliego Adjunto) 5 Puntos/Porcentaje
Descripción	Equipos (Ver Pliego Adjunto) 8 Puntos/Porcentaje
Descripción	Materiales (Ver Pliego Adjunto) 10 Puntos/Porcentaje
Descripción	Capacidad Financiera (Ver Pliego Adjunto) 10 Puntos/Porcentaje

El Ministerio de Obras Públicas (MOP) fijó como porcentaje de onerosidad a considerar el valor de diez por ciento (10%), por lo que atendiendo a la fórmula para determinar si es o no onerosa una oferta, obtuvimos el siguiente resultado:

Precio de referencia	B/. 9,996,412.22
Porcentaje de onerosidad	10%
Onerosidad	B/. 10,996,053.44

La entidad convocante, de acuerdo con el monto del precio de referencia, realizó la reunión previa y homologación, en la fecha prevista en el pliego de condiciones; ejercicio este, ejercido por las empresas que asistieron a dicha reunión, en la que formularon diversas preguntas de índoles técnicas en referencia al pliego de condiciones. Así se corrobora el Acta de 30 de marzo de 2022, emitida por la entidad convocante, en dónde quedó transcrito el derecho reconocido por la Ley de contrataciones, en la que se reconoce la participación de varias empresas. (ver acta publicada el día 31-03-2022 en la sección de documentos adjuntos).

Luego, en cumplimiento de las reglas establecidas en el artículo 59 de la Ley 22 de 2006, el MOP realizó la apertura de sobres, en la que ocho (8) proponentes



conforme a las nuevas reformas introducidas presentaron sobres de manera electrónica: (i) CONSORCIO BOQUERÓN, conformado por las empresas (INGENIERÍA PC, S.A. e INVERSIONES FJ, S.A.), (ii) CONSORCIO ALANJE, conformado por las empresas (DAVILA CONSTRUCTION INC e URBANS LOGISTIC PANAMÁ, S.A.), (iii) BAGATRAC, SOCIEDAD ANÓNIMA; (iv) CONSORCIO C&T ALANJE conformado por las empresas (CONSTRUCTORA URBANA, S.A. e TORONTO GLOBAL HOLDINGS CORP.); (v) ININCO, S.A.; (vi) CONSORCIO CALLES DE ALANJE, conformado por las empresas (CONSTRUCTORA RODSA, S.A. e INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A.); (vii) CONSORCIO RETRANQ ITECPA, conformado por las empresas (RELLENO, TRANSPORTE Y EQUIPOS, S.A. e ITECPA, S.A.); (viii) CONCRETO ASFALTICO NACIONAL, S.A..

El MOP publicó en el Sistema Electrónico “PanamaCompra”, específicamente en “documentos Adjuntos”, como en “documentos del Acto”, el Acta de Apertura de Sobres de 04 de mayo de 2022, en dónde los servidores públicos de compras realizaron el control de documentos presentados por los oferentes. Al respecto, la entidad no dejó plasmada en dicha acta, incidencia alguna acontecida en la etapa de apertura:



LICITACIÓN POR MEJOR VALOR
N° 2022-0-09-0-04-LV-008084
"REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE"
ACTA DE APERTURA DE PROPUESTAS

Una vez vencido el término para la recepción de Propuestas, conforme a lo establecido en el Pliego de Cargos no se recibió ninguna otra propuesta; y siendo las diez y treinta y dos minutos de la mañana (10:32 a.m.) del día cuatro (4) de mayo de dos mil veintidos (2022) el Ministerio de Obras Públicas, procedió a dar inicio a la apertura de propuestas presentadas de forma electrónica para la LICITACIÓN POR MEJOR VALOR N°2022-0-09-0-04-LV-008084, para el proyecto denominado "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE"

Preside la reunión la Licenciada Jessica Ramírez, jefa de la Unidad de Asesoría Legal de la Dirección de Administración de Contratos, participan Licda. Ledys Guzmán, Fiscalizador de la Contraloría General de la República e Ing. Fernando Osorio del Departamento de Contratos y Concesiones.

Antes de iniciar con la verificación de propuestas presentadas, se procede a confirmar el precio estimado del Ministerio de Obras Públicas, publicado en el portal electrónico www.panamacompras.gob.pa, para la Licitación Por Mejor Valor N°2022-0-09-0-04-LV-008084, para el proyecto denominado "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE" el cual asciende a la suma de B/.9,996,412.22.

Acto seguido se procede a verificar que los proponentes presentaran de manera virtual, la Fianza de Propuesta a fin de garantizar la firma del Contrato y el mantenimiento de su Propuesta, en el orden que se recibieron:

NOMBRE DE LOS PROPONENTES	MONTO DE LA FIANZA B/.	VIGENCIA DÍAS	MONTO DE LA PROPUESTA B/.
1. CONSORCIO ALANJE (DAVILA CONSTRUCTION INC.; URBAN LOGISTIC PANAMA S.A.)	B/. 999,641.22	120 DÍAS HÁBILES	B/. 8,286,143.29
2. BAGATRAC, S.A	B/. 1,100,000.00	120 DÍAS HÁBILES	B/. 8,463,564.94
3. CONSORCIO C & T ALANJE (CONSTRUCTORA URBANA, S.A. ;	B/. 1,099,606.32	120 DÍAS HÁBILES	B/. 8,209,490.00



	TORONTO GLOBAL HOLDINGS CORP)	1,033,000.00	INDICED	
4.	ININCO, S.A.	B/. 1,099,605.34	120 DIAS HÁBILES	B/. 10,611,975.94
5.	CONSORCIO CALLES DE ALANJE (CONSTRUCTORA ROOSA, S.A.; INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A.)	B/. 1,099,605.00	120 DIAS HÁBILES	B/. 8,800,273.14
6.	CONSORCIO RETRANQ ITECPA (RELLENO, TRANSPORTE Y EQUIPOS, S.A.; ITECPA, S.A.)	B/. 1,099,605.35	120 DIAS HÁBILES	B/. 10,245,250.00
7.	CONCRETO ASFÁLTICO NACIONAL, S.A.	B/. 1,100,000.00	120 DIAS HÁBILES	B/. 9,976,361.48
8.	CONSORCIO BOQUERÓN (INGENIERIA PC, S.A.; INVERIONES FJ, S.A.)	B/. 1,099,605.34	120 DIAS HÁBILES	B/. 8,252,910.00

LICITACIÓN POR MEJOR VALOR N°2022-0-09-0-04-LV-008084, para el proyecto denominado "REHABILITACIÓN
ASFALTANDO CALLES ALANJE"
PÁGINA 2 DE 2

Se explica a los presentes el proceso a seguir indicando que se sellará y se foliará el expediente
contentivo del Pliego de Cargos y será entregado a la Comisión Evaluadora, que está
formalmente constituida. Las propuestas estarán visibles en el portal electrónico
www.panamacompra.gob.pa

Se deja constancia en la presente Acta, que se le ha informado a todos los participantes que,
para efectos de la subsanación de documentos, tal como lo establece el Pliego de Cargos, los
proponentes contarán con un periodo de tres (3) días hábiles para la subsanación de
documentos aportados defectuosamente. De igual manera se les informa que la subsanación
de documentos corre a cargo de cada proponente, sin necesidad que medie una notificación
por parte de esta Entidad.

OBSERVACIONES E INCIDENCIAS:

No habiendo nada más que agregar, se da por terminado el acto de recepción de propuestas,
siendo las diez y cuarenta y tres minutos de la mañana (10:43 a.m.) del día de hoy cuatro (4)
de mayo de dos mil veintidós (2022), y para constancia de lo actuado firman los partícipes:

LICDA. JESSICA RAMÍREZ
Jefa de la Unidad de Asesoría Legal-
DIAC

LICDA. LEIDYS GÚZMAN
Fiscalizador de la Contraloría General de
la República

ING. FERNANDO A. OSORIO G.
Dirección de Administración de
Contratos





LISTA DE PARTICIPANTES

Nº	NOMBRE DE LA EMPRESA	NOMBRE Y FIRMA
1.	CONSORCIO ALANJE (DAVILA CONSTRUCTION INC.; URBAN LOGISTIC PANAMA, S.A.)	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE
2.	BAGATRAC, S.A.	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE
3.	CONSORCIO C & T ALANJE (CONSTRUCTORA URBANA, S.A ; TORONTO GLOBAL HOLDINGS CORP)	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE
4.	ININCO, S.A.	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE
5.	CONSORCIO CALLES DE ALANJE (CONSTRUCTORA ROOSA, S.A ; INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A.)	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE
6.	CONSORCIO RETRANO ITECPA (RELLENO, TRANSPORTE Y EQUIPOS, S.A ; ITECPA, S.A.)	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE
7.	CONCRETO ASFÁLTICO NACIONAL, S.A.	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE
8.	CONSORCIO BOQUERÓN (INGENIERÍA PC, S.A ; INVERIONES FJ ,S.A.)	PRESENTADO ELECTRÓNICAMENTE

LAJATO

Para tales efectos, la entidad licitante, previo a los trámites administrativos correspondientes, designó a los miembros de la Comisión Evaluadora, mediante Resolución No DIAC-UAL-41-2022 de 03 de mayo de 2022, con el fin de revisar cada una de las ofertas presentadas en el referido acto público, conforme lo exige el artículo 59 de la Ley de Contratación Pública.

De acuerdo con los presupuestos contemplados, en el artículo 59 de la norma especial de contrataciones públicas, la Comisión Evaluadora, realizó la evaluación de las propuestas, de acuerdo con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones, el cual incluye los aspectos ponderables; plasmando en el Informe de Comisión de 17 de junio de 2022 (publicado el día 23 de junio de 2022), los siguientes resultados de acuerdo con la metodología de ponderación, previo cumplimiento de los requisitos de obligatorio cumplimiento así:



1. CONSORCIO ALANJE (DAVILA CONSTRUCTION INC.; URBAN LOGISTIC PANAMA, S.A.):

10.4 Declaración de Acciones Nominativas: En los actos públicos, cuyo precio de referencia exceda los Quinientos Mil balboas (B/500,000.00), tratándose de Proponentes que sean personas jurídicas, éstas deberán presentar vía electrónica, a través del portal de Panamá Compra, y antes de la celebración del acto público respectivo, la Declaración Jurada, establecida en el Artículo 41 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020. Para dicha presentación, se deberá cumplir con los requisitos establecidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas. Las entidades deberán verificar y validar que se ha cumplido o no con este requisito, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas Panamá Compra. Esta declaración deberá mantenerse actualizada de manera anual y su falta de presentación ante la DGCP será impedimento de participación como proponente. Este requisito de Ley deberá cumplirse de acuerdo con lo indicado en esta cláusula y en el Formulario N°1.11, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS), del presente Pliego de Cargos.

El proponente CONSORCIO ALANJE (DAVILA CONSTRUCTION INC.; URBAN LOGISTIC PANAMA, S.A.) no presenta sus Declaraciones de Acciones Nominativas en el portal de Panamá Compra.

10.6 Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social: Todo Proponente deberá acreditar que se encuentra paz y salvo con la Caja de Seguro Social, en el pago de la cuota obrero patronal, a través de original, copia simple o digital del paz y salvo emitido por la Dirección General de Ingresos de la Caja de Seguro Social o en su defecto, mediante original, copia cotejada o copia digital de la certificación de no cotizante al régimen de seguridad social, emitida por dicha entidad de seguridad social. CONSORCIO ALANJE (DAVILA CONSTRUCTION INC.; URBAN LOGISTIC PANAMA, SA.) SE ENCUENTRA MOROSO Y CON ARREGLO DE PAGO EN LA CSS, por lo cual incumple con lo establecido en el Pliego de Cargos.



10.21. Recurso Humano. El (La) Gerente de Proyecto deberá ser Ingeniero(a) Civil idóneo(a), para lo cual presentará: 1- copia del certificado de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá, y 2- su Hoja de Vida. El (La) Superintendente de Proyecto deberá ser Ingeniero(a) Civil idóneo(a), para lo cual presentará: 1- copia del certificado de su idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá, y 2- anexará su Hoja de Vida. Adicionalmente, el Proponente deberá presentar para ambos profesionales, sendas cartas de compromiso, debidamente firmadas entre la empresa y los profesionales respectivos, en donde se manifieste la ausencia de los mismos, para la ejecución del presente proyecto, en caso de ser elegida su propuesta. La empresa no presentó en el tiempo estipulado luego del acto público los documentos solicitados del Recurso Humano.

10.24. Estados Financieros. Entregar los Estados Financieros completos, para los años 2019 y 2020. Se debe incluir, como mínimo, el Balance General, el Estado de Ganancias y Pérdidas, el Estado de Cambios en el Patrimonio y Estado de Flujo de Efectivo, debidamente auditados por firmas de los contadores públicos independientes, con sus correspondientes opiniones y notas. Si el Proponente es una empresa filial y sus estados financieros estuvieron consolidados dentro de los estados financieros de la casa matriz, deberá presentar éstos, y acompañarlos de una carta de compromiso de solidaridad limitada de la casa matriz para con el Proponente, para toda la ejecución del objeto de este Acto Público. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito. El proponente, no presentó los Estados Financieros para el año 2019 y 2020.

10.25. CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN EN FORMATO: MPP, XML, XER, o PDF: presenta la documentación 6 días después del acto de apertura de la propuesta, por lo cual incumple con lo establecido en el Pliego de Cargos.

2. CONCRETO ASFALTICO NACIONAL, S.A.

10.24. Estados Financieros: Entregar los Estados Financieros completos, para los años 2019 y 2020. Se debe incluir, como mínimo, el Balance General, el Estado de Ganancias y Pérdidas, el Estado de Cambios en el Patrimonio y Estado de Flujo de Efectivo, debidamente auditados por firmas de los contadores públicos independientes, con sus correspondientes opiniones y notas. Si el Proponente es una empresa filial y sus estados financieros estuvieron consolidados dentro de los estados financieros de la casa matriz, deberá presentar éstos, y acompañarlos de una carta de compromiso de solidaridad limitada de la casa matriz para con el Proponente, para toda la ejecución del objeto de este Acto Público. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito. El proponente, solo presenta Estados Financieros para el año 2020, el Pliego de Cargos solicita Estados Financieros completos para el año 2019 y 2020. No Cumple.

Finalmente, evaluadas las propuestas técnicas y económicas, con base al Cuadro de Criterios de Evaluación, la Comisión Evaluadora determina que los proponentes que pueden continuar en el proceso de selección dentro del acto licitatorio por Mejor Valor es público RP2022-0-00-0-04-1-V-000004, "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES DE ALANJE" Provincia de Chiriquí, son:

Nº. DE PROponente	EMPRESAS	MONTO DE LA PROPUESTA B/
1	CONSORCIO BOQUEKON (INGENIERIA PC, S.A. INVERSIONES FJ, S.A.)	B/ 8.252.910.00
2	DAVLATRAC, S.A.	B/ 8.463.264.98
3	CONSORCIO CALLES DE ALANJE (CONSTRUCTORA MODSA, S.A.; INGENIERIA Y RECONSTRUCCIONES CIVILES, S.A.)	B/ 8.600.273.14
4	CONSORCIO G&T ALANJE (CONSTRUCTORA URBANA, S.A. TORRETO GLOBAL HOLDINGS CORP.)	B/ 9.209.430.00
5	CONSORCIO NETRANO (NECPA (RELLENO, TRANSPORTE Y EQUIPOS, S.A.; REDPA, S.A.)	B/ 10.245.268.00
6	ININCO, S.A.	B/ 10.611.928.84



Se detalla a continuación el cuadro con los resultados de la evaluación de las Propuestas:

No. DE PROPONENTE	EMPRESAS	MONTO DE LA PROPUESTA B/	PUNTAJE OBTENIDO
1	CONSORCIO BOQUERON (INGENIERIA PC, S.A., INVERSIONES F.J. S.A.)	B/ 8,252,910.00	100.00%
2	BAGATRAC, S.A.	B/ 8,403,564.94	99.00%
3	CONSORCIO CALLES DE ALANJE (CONSTRUCTORA RODSA, S.A.; INGENIERIA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A.)	B/ 8,600,273.14	98.38%
4	CONSORCIO C&T ALANJE (CONSTRUCTORA URBANA, S.A.; TORONTO GLOBAL HOLDINGS CORP.)	B/ 9,209,490.00	95.85%
5	CONSORCIO RETRANQ ITECPA (RELLENO, TRANSPORTE Y EQUIPOS, S.A.; ITECPA, S.A.)	B/ 10,245,250.00	92.22%
6	ININCO, S.A.	B/ 10,611,975.94	91.11%

Para dar fe de lo anterior, se firma el presente informe de evaluación técnica por la Comisión Evaluadora, hoy 17 de junio de 2022.

Lic. Lisbeth Carreño
CIP: 8-229-302
Miembro

Lic. Doris Sánchez
CIP: 8352-530
Miembro

Arq. Gladys Burgos
CIP-PE-9-1125
Idoneidad 2007-001-012

Luego de publicado el día 23 de junio de 2022, en el Sistema Electrónico de PanamaCompra, de la referida licitación del Informe de Comisión de 17 de junio de 2022, de acuerdo con el procedimiento que demanda el artículo 59 de la Ley 22 de 2006, las empresas CONCRETO ASFALTICO NACIONAL, S.A. y BAGATRAC, S.A., presentaron lo que comúnmente se denomina escrito de “Observaciones al Informe Técnico de Comisión Evaluadora...”; lo que posteriormente ambas empresas de acuerdo a lo que demanda el artículo 59 ut supra, presentaron reclamos por separado contra el respectivo informe de 17 de junio de 2022, lo una vez admitido por la DGCP, esta mediante Resolución de Fondo 867-2022 de 14 de julio de 2022, dispuso anular parcialmente dicho informe de manera parcial:

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR PARCIALMENTE el Informe de Comisión Evaluadora, publicado el día 23 de junio de 2022, dentro del Acto Público N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, convocado por el MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, descrito como “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”, con un precio de referencia de NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS DOCE BALBOAS CON 22/100 CENTAVOS (B/. 9,996,412.22).

SEGUNDO: ORDENAR a la Entidad Licitante que proceda, a través de la misma COMISIÓN EVALUADORA, a realizar un nuevo análisis parcial de la Propuesta presentada por la empresa CONCRETO ASFÁLTICO NACIONAL, SOCIEDAD ANÓNIMA; específicamente, sobre el requisito mínimo obligatorio N° 10 “Estados Financieros”. De tal forma que se proceda a emitir un nuevo Informe de Evaluación parcial, debidamente motivado, atendiendo a las normas que regulan el procedimiento de selección de contratista denominado “Licitación por Mejor Valor”, bajo las regulaciones emanadas del Artículo 69 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020 y dentro de los criterios y lineamientos enunciados en párrafos superiores.

15

La comisión evaluadora en fiel cumplimiento de la Resolución 867-2022 de 14 de julio de 2022, se reunió nuevamente y rindió el informe de 22 de julio de 2022, publicado el día 26 de julio de 2022 en el Sistema Electrónico de la referida licitación, en la que nuevamente ponderó con mayor puntuación al Consorcio Boquerón.



Se detalla a continuación el cuadro con los resultados de la evaluación de las Propuestas

No. DE PROPONENTE	EMPRESAS	MONTO DE LA PROPUESTA B/	PUNTAJE OBTENIDO
1	CONSORCIO BOQUERON (INGENIERIA PC, S.A.; INVERSIONES FJ, S.A.)	B/ 8,252,910.00	100.00%
2	BAGATRAC, S.A.	B/ 8,483,564.94	99.00%
3	CONSORCIO CALLES DE ALANJE (CONSTRUCTORA RODSA, S.A.; INGENIERIA Y REMODELACIONES CIVILES S.A.)	B/ 8,600,273.14	98.38%
4	CONSORCIO C&T ALANJE (CONSTRUCTORA URBANA, S.A.; TORONTO GLOBAL HOLDINGS CORP.)	B/ 9,209,480.00	95.85%
5	CONCRETO ASFALTICO NACIONAL, S.A.	B/ 9,976,361.48	93.09%
6	CONSORCIO RETRANEQ ITECPA (RELLENO, TRANSPORTE Y EQUIPO, S.A.; ITECPA, S.A.)	B/ 10,254,250.00	92.22%
7	ININCO, S.A.	B/ 10,611,975.48	91.11%

Para dar fe de lo anterior, se firma el presente informe de evaluación técnica por la Comisión Evaluadora, hoy 27 de julio de 2022.

Lisbeth Cornejo
Lic. Lisbeth Cornejo
CIP: 8-223-302
Miembro

Dora Sánchez
Lic. Dora Sánchez
Miembro

Arg. Gladys Burgos
Arg. Gladys Burgos
CIP-PE-9-1125
Idoneidad 2007-001-012

Nuevamente el proponente BAGATRAC, S.A., presentó observaciones al informe de comisión de 22 de julio de 2022, tal como lo exige el artículo 59 de la norma ut supra; sin embargo, la entidad profirió la Resolución DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022 a través del cual la entidad adjudicó el acto público 2022-0-09-0-04-LV-008084 referente a la “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”, al CONSORCIO BOQUERÓN conformado por las empresas INGENIERÍA PC, S.A. e INVERSIONES FJ, S.A., con un precio propuesto por OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS DIEZ BALBOAS CON 00/100 (B/8,252,910.00), sin atender las observaciones planteadas por el hoy recurrente.

VII(III) Análisis jurídico y otras consideraciones preliminares:

El funcionamiento de la Comisión Evaluadora se encuentra regulado en los artículos 68 y 69 de la Ley 22 de 2006; siendo esta autónoma, al momento de evaluar la/s propuesta/s, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 59 de la norma especial.

“Art. 68. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora.
Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista. Para cada acto público, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” proporcionará a la entidad contratante una lista aleatoria que triplique la cantidad de profesionales requeridos para la integración o conformación de la comisión.

Una vez la entidad licitante haya seleccionado los miembros de la comisión, esta será nombrada formalmente por el representante legal de la entidad, o por quien este delegue, mediante resolución debidamente motivada, la cual se publicará junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente. En la conformación de la comisión, la mayoría de sus miembros no podrán pertenecer a la entidad licitante.

Nuestra legislación, establece la existencia de un organismo específico encargado de, manifestar una opinión o dictamen técnico, con la potencial competencia para realizar la evaluación o verificación; luego de un estudio pormenorizado de las actuaciones, de la documentación presentada por los oferentes en base al pliego de cargos, los requerimientos técnicos y las normas que regulan la contratación pública a efectos de tomar una decisión objetiva y sólida; este es el caso de la



Comisión Evaluadora/Verificadora. En ese sentido, la Comisión Evaluadora/Verificadora, es un organismo desconcentrado, colegiado, transitorio, compuesto por un número impar; dependerá de la magnitud de la licitación que puede ser tres o cinco funcionarios; y que está constituido para un fin determinado, para una situación concreta; cuyo dictamen va dirigido a la máxima autoridad de la entidad contratante.

VII(iv) Aspectos de Ley y fácticos del procedimiento de selección de contratista convocado por la entidad:

Para este Tribunal, es loable destacar la importancia que reviste, la Licitación por Mejor Valor, dentro del marco de la contratación dado la complejidad como lo es la "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE)", circunscribiéndose en un Contrato de Llave en Mano, al momento de dar inicio y ejecución de cada una de las fases contractuales.

Desde la perspectiva la norma en contrataciones públicas, la entidad licitante cumplió con cada una de las fases que demanda el artículo 59 de la Ley 22 de 2006; es decir, no existe, elementos para declarar la nulidad del acto público en estudio.

Dada la dimensión de la licitación, y en virtud la importancia que ostenta la Comisión Evaluadora, para revisar los aspectos de obligatorio cumplimiento, así como la ponderación de los aspectos financieros, administrativos, técnicos, económicos, exigidos en el pliego versus lo presentado por cada uno de los oferentes, este Tribunal se pronunciará en cuanto a lo pedido. Por lo tanto, no es dable cuestionar así por así las ponderaciones otorgadas por los Comisionados, en cuanto a la revisión de especificaciones altamente técnicas, dada la matriz que conlleva cada uno de los aspectos relacionados a la magnitud y complejidad del acto.

Los contratos llave en mano en obras de infraestructura, se propone usualmente como una solución eficaz para reducir costos y plazos de transacción en la contratación de obras, toda vez que, en un sólo proceso se lleva a cabo la licitación del diseño de las obras y su construcción; es decir, se dispone de una pre factibilidad mínima de los proyectos, la cual permita que la asimetría o incertidumbre de información no sea traducida en sobre costos, teniendo en cuenta que la contratación se realiza por precio global.

La Ley 22 de 2006, Texto Único, define en su artículo 118, el Contrato Llave en Mano, dándole gran importancia en cada una de las fases de la ejecución del contrato:

Art. 118. Contratos llave en mano. Esta modalidad de contratación se activa cuando la administración pretenda alcanzar la entrega del objeto que se va a contratar en perfecto estado de funcionamiento y rendimiento, apto para proporcionar a la entidad pública la capacidad de uso necesario para el cumplimiento de funciones sociales. La entidad licitante, previo a la convocatoria del acto público, deberá solicitar al Ministerio de Economía y Finanzas la no objeción de las condiciones relacionadas con las fechas y montos de pago de la obra, así como la duración y monto total de la obra.

Una vez adjudicada la obra al contratista, la entidad presentará al Ministerio de Economía y Finanzas la propuesta de financiamiento del proyecto, la cual queda sujeta a la revisión, negociación y posterior aprobación por parte de este.

La obligación principal que asume el Estado en los contratos llave en mano es el pago del precio de la obra, previamente negociado con los proponentes regulado en el pliego de cargos. En estos contratos el monto de la fianza de cumplimiento a consignar por el contratista podrá ser de hasta el 100 % del valor del contrato.



La entidad contratante tendrá la responsabilidad de establecer los términos de avance del proyecto, para lo cual deberá considerar la ejecución del proyecto y el pliego de cargos.

La ejecución de este contrato estará sujeta a la fiscalización de la entidad contratante y de la Contraloría General de la República.

Los bienes y los derechos que se deriven de la contratación pasarán a propiedad del Estado una vez se hayan cumplido los derechos y las obligaciones de ambas partes. La entidad contratante establecerá en los pliegos de cargos o los contratos respectivos la obligación del contratista de entregar el detalle descriptivo y valores individualizados con el respaldo de las respectivas facturas y/o liquidaciones de aduanas del equipamiento objeto del contrato con las garantías de los respectivos proveedores.

Sobre la base del cuestionamiento planteado por el recurrente y el tercero interesado, es propicia la ocasión, dirigirnos a los acontecimientos originados en el Sistema electrónico (expediente administrativo), la cual se da desde la confección del pliego, la Reunión Previa y Homologación, hasta el dictamen del Informe de Comisión, siendo esta última la más cuestionada.

También, es meritorio señalar que, la esencia misma de las funciones del Tribunal de la causa está estructurado teleológicamente para proteger los derechos de los impugnantes y otros intervinientes del acto público, cuando consideren sentirse agraviados por una resolución de adjudicación o de deserción (ver artículo 157 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020); es decir el objeto del proceso y del presente proceso de impugnación en particular es el reconocimiento del derecho del impugnante y de los intervinientes, o en su defecto, su desestimación. Es por eso por lo que, el principio de congruencia procesal es fundamental para desatar o heterocomponer el conflicto. Con el afán de impartir plena justicia en la del acto de selección de contratista que nos atañe, como aspiración de la norma constitucional, y en defensa del debido proceso, de la tutela administrativa efectiva, del principio de congruencia y de los demás postulados de la contratación pública, el Tribunal de la causa, entrará a resolver lo peticionado por el recurrente, con el fin de encontrar supuestos yerros a la norma especial que gobierna las compras públicas de nuestro país.

VII.(V) Sobre cada uno de los cargos de injuridicidad del recurrente contra el Informe de Comisión de 22 de julio de 2022, y que fueron objeto de un nuevo informe ordenado por el Tribunal:

a) Análisis de los señalamientos del recurrente BAGATRAC SOCIEDAD ANONIMA.

El consorcio impugnante dirige sus descargos contra el Informe de Comisión, al manifestar que, al momento de publicarse el acto que adjudicó la licitación (. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022), tanto la comisión, como la entidad licitante, así como la DGCP, violaron de manera directa el pliego de cargos de la referida licitación.

1. Incumplimiento de cláusulas esenciales y básicas en el Acuerdo Consorcial:

De acuerdo con los apoderados legales, de la empresa BAGATRAC, S.A., los consorcios BOQUERÓN y CALLES DE ALANJE, el incumplimiento se asienta en la inobservancia de requisitos legales y del pliego de cargos, en la presentación por parte de dichos consorcios del “Formulario de Acuerdo de Consorcio”.



El impugnante, aduce como respaldo a sus argumentos el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 08 de mayo de 2020, así como lo estipulado en el punto 4 “Otros Requisitos”, de la plantilla electrónica del referido acto público.

La Comisión Evaluadora tiene sus funciones estipuladas y reguladas en el artículo 68 en concordancia con el artículo 59 de la Ley 22 de 2006, la de evaluar las propuestas confrontándolas con el pliego de cargos; así como la de solicitar las aclaraciones a los oferentes y las explicaciones que estime necesario en torno a la documentación presentada; así como la de requerir del apoyo de la Dirección General de Contrataciones Públicas, de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.

El Tribunal en resguardo del debido proceso y de la tutela administrativa efectiva, y sobre la competencia otorgada por la Ley 22 de 2006, de resolver el Recurso de Impugnación y de impartir justicia en la licitación de dar prioridad a los postulados en la contratación pública en sí, y sin ánimo de pasar sobre las facultades de la comisión entrará revisó la evaluación desplegada por la Comisión Evaluadora a fin de determinar si existe pretermisión de acuerdo con la contratación convocada por la entidad licitante. Y así se determinó en resolución motivada

En torno a lo que señaló el recurrente, es meritorio remitirnos primeramente al numeral 4 “Otros Requisitos”, del cuadro electrónico del acto público de en referencia a fin de corroborar la exigencia que demanda dicho requisito:

4 Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental

Cuando se trate de un Consorcio o Asociación Accidental, se verificará el acuerdo de constitución del mismo, según el formulario que forma parte de este pliego. Este documento debe estar firmado por el Representante Legal o Apoderado de cada miembro del Consorcio o de la Asociación Accidental, y deberá cumplir con lo establecido en la cláusula 37. AUTENTICACIÓN Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS, de las presentes Condiciones Especiales.

El Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental, deberá ajustarse al Formulario N° 1.4, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS), del Pliego de Cargos adjunto.

Verifiquemos detenidamente, la exigencia que demanda el pliego adjunto del acto público:



35. PROPUESTAS DE CONSORCIO O ASOCIACIÓN ACCIDENTAL.

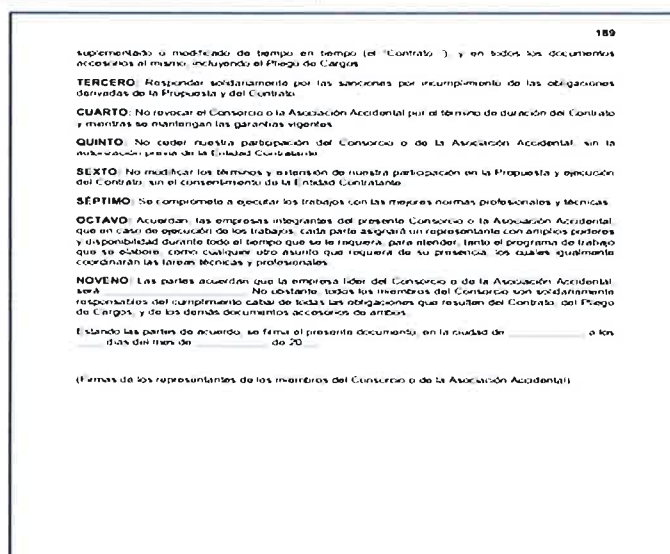
La participación mediante Consorcio o Asociación Accidental, será conforme a lo establecido en el Artículo 5 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 (Texto Único), ordenada por la Ley 153 de 2020 y, también, a lo establecido en el Artículo 13 del Decreto Ejecutivo N°439 del 10 de septiembre de 2020.

Respecto a los requisitos mínimos, se deben seguir las instrucciones de este pliego de cargos, referente a Requisitos Mínimos Obligatorios, donde se indica si aplican algunas de las exigencias a todos los miembros del Consorcio.

Si alguno o algunos de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, son extranjeros, deberán hacer constar en el contrato, que renuncian a intentar reclamación diplomática, en lo referente a los derechos y deberes originados del contrato, salvo en caso de denegación de justicia.

En la estipulación 35 del pliego de cargo se establece claramente que la participación entre consorcios deberá regirse imperativamente bajo lo establecido en el artículo 5 de la ley 22 de 2006, siendo jurídicamente vinculante, lo establecido en la ley.

De acuerdo con el numeral 4 “Otros Requisitos”, del cuadro electrónico de la referida licitación, la participación de los proponentes en calidad de consorcios o asociación accidental deben utilizar el modelo de formulario adjunto que se encuentra en el Capítulo IV.



Acuerdo de Constitución de Consorcio- Proponente: Consorcio Boquerón:



FORMULARIO N° 1.4
ACUERDO DE CONSTITUCIÓN DE CONSORCIO

Los Representantes Legales de las empresas interesadas en conformar consorcio para presentar oferta al MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, acuerdan que las empresas INGENIERIA PC, S.A. e INVERSIONES FJ, S.A. han decidido presentar de manera conjunta, bajo la figura de consorcio, propuesta para la Licitación por Mejor Valor N° 2022-0-09-0-04-LV-008084 para el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE" provincia de Chiriquí.

1. Ramón Adolfo Canales Santos, varón panameño, mayor de edad, con domicilio en Panamá, teléfono N° 6871-1785 y cédula de identidad personal 9-703-487, actuando en su condición de Representante Legal del CONSORCIO BOQUERÓN, con domicilio en la provincia de Panamá, distrito de Panamá, corregimiento de Tocumen, Parque Industrial y Corporativo Sur, Edificio Flex N°2, Local N°10.

2. Datos generales de las empresas que conforman el consorcio

NOMBRE DE LA EMPRESA	NACIONALIDAD	INFORMACIÓN LEGAL
INGENIERIA PC, S.A.	Panaména	Inscrita en el Registro Público con Folio 724539, Documento 1911264, Imagen 1
INVERSIONES FJ, S.A.	Panaména	Inscrita en el Registro Público con Folio 555592, Documento 1234448, Imagen 1

3. NOMBRE DEL CONSORCIO O ASOCIACIÓN ACCIDENTAL:
El Consorcio se denominará CONSORCIO BOQUERÓN

II. APORTES:
Cada integrante del CONSORCIO BOQUERÓN, hará aportes al mismo, de conformidad con la participación que corresponda a cada cual, tal como se detalla a continuación y de acuerdo a los siguientes porcentajes de participación

0101



NOMBRE DE LOS MIEMBROS INTEGRANTES DEL CONSORCIO	APORTE	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
INGENIERIA PC, S.A.	Líder del Consorcio / Experiencia / Equipos / Capacidad de Financiamiento	50 %
INVERSIONES FJ, S.A.	Experiencia / Equipos / Capacidad de Financiamiento	50 %

III. REPRESENTANTE LEGAL O APODERADO LEGAL:

Se designa como Representante Legal o Apoderado Legal del CONSORCIO BOQUERÓN, a Ramón A. Canales S., con cédula de identidad N° 9-703-487. El Representante Legal contará con todas las facultades para ejercer sus funciones, sin embargo, deberá contar con el aval de Fabián A. Morales, para efecto de suscribir compromisos no cubiertos por el presente Convenio

Además, el Representante o Apoderado Legal, deberá comunicar a Fabián A. Morales, de cualquier notificación, comunicación o requerimiento que se le haga para efectos del cumplimiento de las obligaciones a ser contratadas con la Entidad Contratante, para el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", Provincia de Chiriquí, en el evento de que el CONSORCIO BOQUERÓN, resulte adjudicatario de la LICITACIÓN N° 2022-0-09-0-04-LV-008084

Cualquier notificación realizada por la Entidad, ya sea con referencia a solicitudes de aclaraciones y/o sustentaciones de la Propuesta, en el periodo de Licitación, deberá ser realizada a las siguientes direcciones de correo electrónico y/o a través de los teléfonos que a continuación detallamos

CORREO ELECTRÓNICO	DIRIGIDO A:	TELÉFONO	CONTACTO
boqueron@boqueron3.com	CONSORCIO BOQUERÓN	0480-1965	Ing. Fabián Morales
canales@boqueron3.com	CONSORCIO BOQUERÓN	6671-1785	Ing. Ramón Canales

0102



IV. TÉRMINOS, EXTENSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PROPUESTA Y EJECUCIÓN

El CONSORCIO BOQUERÓN será responsable de ejecutar el Proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", Provincia de Chiriquí, a satisfacción de la Entidad Contratante, conforme a las Especificaciones Técnicas y condiciones exigidas en el Pliego de Cargos y el Contrato

V. DURACIÓN

El CONSORCIO BOQUERÓN, será por el tiempo que dure la ejecución de la Licitación y contratación, de resultar adjudicatarios, comprometiéndose las Partes a mantener vigente las obligaciones y garantías convenidas frente a la Entidad Contratante en la Licitación por Mejor Valor N° 2022-0-09-0-04-LV-008084 y el Contrato

VI. OBLIGACIONES DEL CONSORCIO:

Al conformar el CONSORCIO BOQUERÓN, para participar en la Licitación por Mejor Valor N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, y al suscribir el Contrato que corresponde de resultar el CONSORCIO BOQUERÓN, adjudicatario de la Licitación, las partes de este Consorcio se comprometen a:

PRIMERO: Participar en la presentación conjunta de la Propuesta. Además, nos comprometemos a firmar el Contrato, de conformidad con lo establecido en los documentos de licitación, y a presentar la documentación requerida para la formalización del mismo. El Contrato será firmado por el representante legal del CONSORCIO BOQUERÓN, el representante legal de la empresa líder o, en su defecto, por el apoderado legal designado por parte de la empresa o empresas miembros

SEGUNDO: Responder solidariamente por el cumplimiento total de la Propuesta y de las obligaciones originadas en el Contrato, frente a la Entidad Contratante. A garantizar el fiel y exacto cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones, tanto principales como accesorias, asumidas por el CONSORCIO BOQUERÓN, para con la Entidad Contratante, al participar en la Licitación por Mejor Valor N° 2022-0-09-0-04-LV-008084 y en caso de ser adjudicatarios, para el Contrato que se celebre entre el Consorcio y el Estado, para la entrega completa del Proyecto como el mismo sea suplementado o modificado de tiempo en tiempo (el "Contrato"), y en todos los documentos accesorios al mismo, incluyendo el Pliego de Cargos



TERCERO: Responder solidariamente por las sanciones por incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Propuesta y del Contrato

010.3



CUARTO: No revocar el CONSORCIO BOQUERÓN por el término de duración del Contrato y mientras se mantengan las garantías vigentes.

QUINTO: No ceder nuestra participación del CONSORCIO BOQUERÓN, en la autorización previa de la Entidad Contratante.

SEXTO: No modificar los términos y condiciones de nuestra participación en la Propuesta y ejecución del Contrato, sin el consentimiento de la Entidad Contratante.

SÉPTIMO: Se compromete a ejecutar los trabajos con las mejores normas profesionales y técnicas.

OCTAVO: Acuerdan las empresas integrantes del CONSORCIO BOQUERÓN que en caso de ejecución de los trabajos, cada parte asignará un representante con amplios poderes y disponibilidad durante todo el tiempo que se lo requiera, para atender tanto el programa de trabajo que se elabore, como cualquier otro asunto que requiera de su presencia, los cuales igualmente coordinarán las tareas técnicas y profesionales.

NOVENO: Las partes acuerdan que la empresa líder del CONSORCIO BOQUERÓN será INGENIERIA PC S.A. No obstante todos los miembros del Consorcio son solidariamente responsables del cumplimiento cabal de todas las obligaciones que resultan del Contrato, del Pliego de Cargos, y de los demás documentos accesorios de ambos.

Estando las partes de acuerdo, se firma el presente documento, en la ciudad de Panamá, a los veintidos (22) días del mes de abril de 2022.

María Lorena Rodríguez
Cédula 6-707-487
Representante Legal
INGENIERIA PC S.A.

Fabián A. Sotelo
Cédula 6-707-327
Representante Legal
PANACRUSHERS P.A.

010.3

Acuerdo de Constitución de Consorcio- Proponente: Consorcio Calles de Alanje

Formulario N° 1 - Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental



Juan Alexis Rodríguez Sáenz, varón, panameño, mayor de edad, con domicilio en Chile y cédula de identidad personal No. 6-73-106, teléfono 974-4235, actuando en su condición de Representante Legal de la Sociedad Anónima CONSTRUCTORA RODSA, S.A., inscrita en el Registro Público en la fecha 31/05/97, Roto 48854, Imagen 14, de la Sección Mercantil del Registro Público.

María Lorena Rodríguez Rodríguez, mujer, panameña, mayor de edad, con domicilio en Chile y cédula de identidad personal No. 6-707-793, teléfono 974-5249, actuando en su condición de Representante Legal de la Sociedad Anónima INGENIERIA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A., inscrita en el Registro Público en la fecha 4/11/92, Documento: 308415, de la Sección Mercantil del Registro Público.

El contenido del acuerdo deberá incluir, las siguientes cláusulas:

I. NOMBRE DEL CONSORCIO O ASOCIACIÓN ACCIDENTAL:

El Consorcio se denominará CONSORCIO CALLES DE ALANJE.

II. APORTES:

Cada integrante del CONSORCIO CALLES DE ALANJE, hará aportes al mismo, de conformidad con la participación que correspondió a cada cual, tal como se detalla a continuación y de acuerdo a los siguientes porcentajes de participación:

Nombre de los Miembros integrantes del Consorcio	Aportes	Porcentaje de Participación
CONSTRUCTORA RODSA, S.A.	Experiencia, Capacidad de Financiamiento, Equipo, Materiales, Ejecución	50.00%
INGENIERIA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A.	Referencia Bancaria, Indices Financieros, Administración, Ejecución, Mano de Obra, Equipo, Parte Técnica	50.00%

III. REPRESENTANTE LEGAL O APODERADO LEGAL:

Se designa como Representante Legal o Aprobado Legal del CONSORCIO CALLES DE ALANJE a Juan Alexis Rodríguez Sáenz, con cédula de identidad No. 6-73-106. El Representante Legal actuará con todas las facultades para ejercer sus funciones, en cualquier caso, deberá contar con el aval de María Lorena Rodríguez, para efecto de sustrair compromisos no cubiertos por el presente Convenio.

473.13.1



Además, el Representante o Aprobado Legal deberá comunicar a María Lorena Rodríguez, de cualquier notificación, comunicación o requerimiento que se lo haga para efectos del cumplimiento de las obligaciones a ser contraídas con la Entidad Contratante, para el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", en el evento de que el CONSORCIO CALLES DE ALANJE, resulte adjudicatario de la LICITACIÓN POR MEJOR VALOR N° 2022-0-09-0-04-LV-000004.

Cualquier notificación realizada por la Entidad, ya sea con referencia a solicitudes de aclaraciones y/o subsanaciones de la Propuesta, en el periodo de Licitación, deberá ser realizada a las siguientes direcciones de correo electrónico y/o a través de los teléfonos que a continuación detallamos:

Correo Electrónico	Dirigido a:	Teléfono	Contacto
dayraguerra@constructorarodsa.com	CONSORCIO CALLES DE ALANJE	6812-8233	Dayra Guerra

IV. TÉRMINOS, EXTENSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PROPUESTA Y EJECUCIÓN

El CONSORCIO CALLES DE ALANJE será responsable de ejecutar el Proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", a satisfacción de la Entidad Contratante, conforme a las Especificaciones Técnicas y condiciones exigidas en el Pliego de Cargos y el Contrato.

V. DURACIÓN

El CONSORCIO CALLES DE ALANJE, será por el tiempo que dure la ejecución de la Licitación y contratación, de resultar adjudicatarios, comprometiéndose las Partes a mantener vigente las obligaciones y garantías convenidas frente a la Entidad Contratante en la Licitación por Mejor Valor N° 2022-0-09-0-04-LV-000004, y el Contrato.



VI. OBLIGACIONES DEL CONSORCIO

Al conformar el CONSORCIO CALLES DE ALANJE, para participar en la Licitación por Mayor Valor N° 2022-09-004-LV-001084, y al suscribir el Contrato que corresponda del resultado, el CONSORCIO CALLES DE ALANJE, adjudicatario de la Licitación. Las partes de este Consorcio se comprometen a:

PRIMERO: Participar en la presentación conjunta de la Propuesta. Además, nos comprometemos a firmar el Contrato de conformidad con lo establecido en los documentos de Licitación, y a presentar la documentación requerida para la formalización del mismo. El Contrato será firmado por el representante legal del Consorcio o Asociación Accidental, el representante legal de la empresa líder o, en su defecto, por el apoderado legal designado por parte de la empresa o empresas miembros.

SEGUNDO: Responder solidariamente por el cumplimiento total de la Propuesta y de las obligaciones originadas en el Contrato, frente a la Entidad Contratante. A garantizar el fiel y exacto cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones, tanto principales como accesorias, asumidas por el Consorcio o la Asociación Accidental, para con la Entidad Contratante, al participar en la Licitación por Mayor Valor N° 2022-09-004-LV-001084, y en caso de ser adjudicatario, para el Contrato que se celebre entre el Consorcio y el Estado, para la entrega completa del

1 022

Proyecto como el mismo sea suplementado o modificado de tiempo en tiempo (el "Contrato") y en todos los documentos adjuntos al mismo, incluyendo el Pliego de Cargos.

TERCERO: Responder solidariamente por las sanciones por incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Propuesta y del Contrato.

CUARTO: No revocar el Consorcio o Asociación Accidental por el término de duración del Contrato y mientras se mantengan las garantías vigentes.

QUINTO: No ceder nuestra participación del Consorcio o Asociación Accidental, sin la autorización previa de la Entidad Contratante.

SEXTO: No modificar los términos y extensión de nuestra participación en la Propuesta y ejecución del Contrato, sin el consentimiento de la Entidad Contratante.

SÉPTIMO: Se compromete a ejecutar los trabajos con las mejores normas profesionales y técnicas.

OCTAVO: Acuerdan, las empresas integrantes del presente Consorcio o Asociación Accidental, que en caso de ejecución de los trabajos, cada parte asignará un representante con amplias poderes y disponibilidad durante todo el tiempo que se lo requiera, para atender, tanto el programa de trabajo que se elabore, como cualquier otro asunto que requiera de su presencia, los cuales igualmente coordinarán las tareas técnicas y profesionales.

NOVENO: Las partes acuerdan que la empresa líder del CONSORCIO CALLES DE ALANJE será CONSTRUCTORA RODSA, S.A. No obstante, todos los miembros del Consorcio son solidariamente responsables del cumplimiento cabal de todas las obligaciones que resulten del Contrato, del Pliego de Cargos y los demás documentos accesorios de ambos.

Estando las partes de acuerdo, se firma el presente documento, en la ciudad de Chitré, a los 28 días del mes de Agosto 2022.

CONSTRUCTORA RODSA, S.A. INGENIERIA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A.

Juan Antonio Rodríguez S. María Constanza Rodríguez B.

Cédula 6-73-108 Cédula 6-707-793

1022

1.1. Relación motivada sobre la imperatividad e importancia del artículo 5 de la ley 22 de 2006 (incumplimiento de los requisitos mínimos y básicos del acuerdo consorcial) y que fue objeto del análisis de la nueva comisión:

La ley 22 de 2006, es la norma especial en contrataciones públicas, y se le atribuye el descanso y soporte medular del pliego de cargos, el cual se encuentra sujeta a cada uno de los principios de la contratación pública local; sobre todo las garantías constitucionales del debido proceso, la tutela administrativa efectiva, la plena justicia en la adjudicación y la procura de la libre competencia económica e igualdad en los actos públicos de selección de contratista; principios que se segmentan de manera transversal a la esencia misma de la norma.

Tal como ya había sido analizado y ordenado por este el Pleno del Tribunal a través de la Resolución No. 029 de 2022 de 8 de septiembre, al verificar cada uno de los aspectos del pliego, notamos que el apartado 35 del pliego adjunto determinó la exigencia que demanda el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, para el fiel cumplimiento para aquellos proponentes que se presenten en calidad de consorcio, sobre todo teniendo en cuenta que, cada uno de los integrantes deben cumplir con las exigencias que demanda la norma en primera ratio y el pliego de cargos, con todos los documentos que la componen. Recordando que, todo proponente al momento de presentar oferta acepta sin condiciones ni restricciones el pliego de cargos (art.46 ut supra), así lo dejó claro el legislador al aprobar la norma en contrataciones públicas. Para ello, traeremos a colación los artículos que establece la Ley 22 de 2006, de obligatorio cumplimiento para los proponentes, así como para los integrantes de Comisión Evaluadora, que son los llamados a evaluar las ofertas. Nótese lo que establece el numeral 10 del artículo 2 y el artículo 5 de la Ley 22 de 2006 en torno a la figura de Consorcio:

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



10. Consortio o asociación accidental. Agrupación de dos o más personas que se asocian para presentar una misma propuesta en forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y la ejecución de un contrato, y que responden solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato.

Art. 5. Consortio o asociación accidental. Dos o más personas pueden presentar una misma propuesta en forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y la ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. Por tanto, las actuaciones, los hechos y las omisiones que se presenten en el desarrollo de la propuesta y del contrato afectarán a todos los miembros del consorcio o asociación accidental.

Los miembros del consorcio o de la asociación accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará, y señalar las condiciones básicas que regirán sus relaciones. **Se entenderá por condiciones básicas y mínimas** que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental las tendientes a establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado.

Los términos, las condiciones y la extensión de la participación de los miembros de un consorcio o asociación accidental en la presentación de su propuesta o ejecución del contrato no podrán modificarse sin el consentimiento previo del ente contratante.

En los casos en que los proponentes participen utilizando la figura jurídica de consorcio o asociación accidental, las empresas que lo conforman deberán aportar todos los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra"; sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el consorcio o asociación accidental podrá aportar estos documentos, sin que esto conlleve la descalificación del proponente." (Énfasis suplido por el tribunal)"

En relación con lo anterior, el Decreto Ejecutivo 439 de 2020, establece lo siguiente:

“Art. 13. Consortio o asociación accidental. Las personas que conformen un consorcio o asociación accidental para participar en los procedimientos de selección de contratista deberán presentar con su propuesta, un acuerdo de consorcio notariado en el que se establecerán las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental.

Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público. El consorcio o asociación accidental deberá inscribirse por conducto de su empresa líder antes de la celebración del acto público.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" generará la identificación del consorcio.

Las personas que conformen un consorcio deberán aportar los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra"; sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el consorcio o asociación accidental podrá aportar estos documentos, sin que esto conlleve la descalificación del proponente." (el subrayado es nuestro)

La Ley 22 de 2006, como norma especial impera a la hora de evaluar la condición antes aludida y no puede quedar fuera de las condiciones del pliego, toda vez que, la norma especial por imperio de la ley debe prevalecer; por la sencilla razón que la contratación pública de manera general, implica aspectos y condiciones que van desde el estudio de mercado, la confección del pliego de cargos hasta la etapa contractual y poscontractual, aspectos que deben ser cumplidos por los proponentes y más por los integrantes de los consorcios cuando inicie la etapa contractual, siendo estos aspectos de orden público; empero, la exigencia que debe quedar plasmada en el Acuerdo consorcial, de la cual es exigido indubitadamente sin cuestionamiento alguno en el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, debido a las



repercusiones y alto tecnicismo del acto público convocado por la entidad para llevar a cabo el proyecto.

Para ser exactos, la contratación pública, implica muchas acciones que deben ser valoradas tanto por el servidor público que inicia y levanta la convocatoria del acto público hasta el proponente quien está llamado a cumplir con las exigencias de ley y de pliego, dado que, al final los efectos de una buena licitación irradia en favor de la colectividad, toda vez que, el Estado por conducto de la entidad licitante, busca ejecutar cada una de las fases del contrato, ejecución está cargo de/los proponentes. Esto implica que, en el caso en análisis, cada integrante del consorcio debe aportar o señalar quien o quienes asumirán dentro de ese conglomerado consorcial las responsabilidades civiles, fiscales, laborales entre otros; no se puede presumir el hecho que al ser presentado la documentación (Acuerdo Consorcial), sin establecer las responsabilidades que demanda la ley, se debe dar por cumplido dado que, estaría la contratación en riesgo al momento de iniciar la relación contractual. Empero, estamos en una actuación irremediable para subsanar, al no establecerse las responsabilidades que demanda el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, por partes de los proponentes en este caso de los consorcios Boquerón y Calles de Alanje.

Ahora bien, la independencia como rasgo esencial del consorcio, puede sufrir de manera implícitas adaptaciones impuestas por el propio interés público, tal cual lo manifiesta la doctrina:

“La idea general de justicia y de equidad puede, en las relaciones del contratante y de la Administración, implicar consecuencias diferentes de las que el derecho privado ha formulado para las relaciones de particular a particular; hay un elemento esencial que el derecho privado no tiene en cuenta; las necesidades del funcionamiento regular y continuo del servicio público (las necesidades del cumplimiento eficaz de las atribuciones del Estado)”¹

La responsabilidad limitada es la regla propia del Consorcio, por cuanto que no implica la configuración de una persona jurídica; sin embargo, se dan en razón a la preservación de la esfera contractual y patrimonial de los consorciados.

El compromiso solidario frente a la ejecución del contrato, se impone como una necesaria adaptación de la autonomía privada en el contexto de la contratación pública. La finalidad de ello es clara: (i) la preservación de los intereses que busca alcanzar la Administración Pública mediante la contratación, lo cual aparece como un interés que puede imponerse al interés privado propio del Consorcio. Esto implica que, sin importar la solidaridad sostenida por los integrantes del consorcio deben exponer o establecer claramente las responsabilidades, cosa que no quedó plasmado en los acuerdos de constitución de los consorcios Boquerón y Calles de Alanje.

Por lo anterior, las sociedades comerciales son instituidas por dos o más personas naturales o jurídicas, con el objetivo de dar nacimiento a una nueva persona jurídica, con personalidad propia y realizar a través de ella, actividad comercial. Al respecto, el artículo 249 del Código de Comercio, estipula así: *“Dos o más personas naturales o jurídicas podrán formar una sociedad de cualquier tipo o una o más de ellas podrán ser accionistas, directores, dignatarios, administradores, apoderados o liquidadores de la misma”* (Código de Comercio, 1917); seguidamente el artículo 251 del mismo

¹ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. México: Editorial Porrúa, 1994. 33ª Ed. p. 401.



cuerpo normativo indica que *“La sociedad mercantil constituida con arreglo a las disposiciones de este Código, tendrá personalidad jurídica propia y distinta de la de los socios para todos sus actos y contratos.”* (Código de Comercio, 1917). Las disposiciones citadas de nuestra principal norma comercial dejan a simple vista algunas de las principales características de las sociedades comerciales, como lo son el nacimiento de una nueva persona jurídica y su carácter tendiente a la continuidad en el tiempo. La asociación accidental, como se verá en este artículo presenta diferencias importantes con respecto a estas características.

El artículo 252 del Código de Comercio panameño, establece que *“las sociedades accidentales o cuentas en participación carecen de personalidad jurídica propia y no estarán sujetas a ninguna solemnidad”*, tendríamos los elementos necesarios para la construcción de una definición de asociación accidental en el marco de la legislación panameña. De tal manera que, la sociedad accidental de acuerdo al ordenamiento jurídico panameño, sería aquella sociedad comercial constituida por personas naturales o jurídicas dedicadas al comercio, que carece de personalidad jurídica propia y cuya constitución no está sujeta a ninguna solemnidad especial, que tiene por objeto la realización de actos de comercio y al carecer de personalidad jurídica propia deben realizar sus negocios a nombre propio de una de ellas, teniendo la obligación posterior de rendir cuenta y dividir con los demás asociados las ganancias o pérdidas en la proporción acordada.

La propia ausencia de personalidad jurídica de la asociación accidental, resulta ser un indicativo de la ausencia de formalismos que tendrá su composición. El Código de Comercio establece claramente la ausencia total de formalismos específicos para la naturaleza de la asociación accidental. En su defecto, manifiesta que la misma habrá de adherirse a los medios ordinarios de pruebas. Esto significa grosso modo que los medios ordinarios para demostrar el adecuado perfeccionamiento del Contrato de Sociedad Accidental, es el negocio jurídico en sí que le da vida a la asociación accidental.

Para ello, se estipula el Convenio para la constitución de la Asociación Accidental, la cual definirá las reglas de los asociados o consorciados; relación esta que especifica nuestra legislación comercial, frente al argumento del pacto o convenio que da vida a la luz para la ejecución contractual “la asociación accidental”. Al respecto, la norma comercial panameña señala lo siguiente:

“[El] convenio determinará el objeto, interés y demás condiciones de la participación, pero en el silencio del mismo se aplicarán las disposiciones para las sociedades mercantiles, en lo que se refiere a los aportes, tiempo y modo de la entrega y efectos de ésta.” (Código de Comercio, art. 490)

Es evidente que, el artículo antes enunciado deja claridad con respecto a la verdadera importancia que tendrá en el desarrollo de la asociación accidental. Vemos como, será el convenio el que indique las pautas y reglas que imperaran entre los socios dentro de la sociedad accidental basado en la legislación especial que regula la contratación pública, de los cuales cada uno de los integrantes que conforman el consorcio deben asumir las obligaciones civiles, fiscales y laborales dado que de ello dependerá el fiel cumplimiento de la ejecución del contrato, tal como lo tipifica el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, (sic), “Se entenderá por condiciones básicas y mínimas que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental las tendientes a establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública...”. (el subrayado es nuestro)



En este sentido, esta colegiatura, luego de leer la normativa aplicable la cual por regla general impera por ser especial y en base a la aplicabilidad supletoria (Código de Comercio), establece que los consorcios y uniones temporales no son entidades jurídicas con personalidad propia , sino que se trata de entes que las agrupan con los fines de adjudicación, celebración y ejecución de un contrato estatal, y que, por tanto, son los integrantes de estos los que están llamados a responder solidariamente de todas las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato, lo cual incluye determinar dentro del pacto las responsabilidades civiles, fiscales y laborales.(el subrayado es nuestro).

Nótese que, cinco (5) proponentes participaron en calidad de consorcios, de los cuales los Consorcios Boquerón y Calles de Alanje no cumplieron con las exigencias que demanda el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, sin embargo, podrá verse que los demás proponentes Consorcio C&T ALANJE y CONSORCIO RETRANQ ITECPA, cumplieron con las exigencias que demanda la norma (art. 5), al establecerse la distribución por porcentaje para la ejecución contractual así como las responsabilidades de índoles fiscales, civiles y laborales. De hecho, queda claro que, la Comisión integrada por la entidad licitante debió valorar al momento de evaluar las ofertas de los consorcios las estipulaciones de ley y del pliego; asumiendo que, por imperio de la norma debe aplicarse lo estipulado en el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, dado que, al ser el acuerdo consorcial un documento legal, se debe estipular en dicho documento la responsabilidad que debe asumir cada integrante del consorcio en virtud de que, el Consorcio carece de personalidad jurídica.

Debe tenerse en cuenta que, todas las partes al momento de ejecutar cada una de las fases que demanda la construcción relevante y final de la contratación pública, el cual incluye la valoración y presentación de las propuestas, no debe obviarse los aspectos que demanda la ley; remítase al numeral 9 del artículo 23 de la Ley 22 de 2006, la cual se estipula lo siguiente:

“**Art. 23.** Obligaciones y deberes del contratista. Son obligaciones del contratista las siguientes:

...

9. Responder exclusivamente por las obligaciones o reclamaciones que surjan de las relaciones contractuales adquiridas dentro del periodo de vigencia contractual, incluyendo las de naturaleza administrativa, civil, comercial, laboral o cualquiera otra que implique algún tipo de responsabilidad en materia de obligaciones.

...”

Dicho lo anterior, es de suponer la obligatoriedad que demanda el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, en relación a la presentación en el documento legal “Acuerdo Consorcial”, en torno a las responsabilidades fiscales, civiles y laborales; hecho este que no puede pasar por alto; razón por la cual el Tribunal de la causa en aras de defender los postulados de la contratación pública y en fiel defensor del debido proceso legal, debe motivar su postura en cuanto a la obligatoriedad de la presentación de la declaración que establece el artículo 5 de la norma ut supra, dado la responsabilidad que implica a la hora de deslindar responsabilidades por un supuesto incumplimiento del contrato o de posibles disputas con los consorciados o el personal técnico o sobre la falta de pago de impuestos al erario público, es por eso que la ley, por razones de orden público exige dejar claro las responsabilidades entre las sociedades consorciadas, de manera que esto no afecte la ejecución del contrato.

La Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá, (Sala Tercera), mediante fallo se pronunció así en cuanto a la figura de Consorcio, así:



“Considera la Sala a propósito, que es oportuno aclarar lo que debe entenderse por consorcio según la doctrina, y así lo señala también Cabanellas, es una “Participación en el destino o suerte común. Forma de asociación en que dos o más empresas se reúnen para actuar unidas, bajo una misma dirección y reglas comunes, aunque conservando su personalidad e independencias jurídicas”. (CABANELLAS, G.: Diccionario de Derecho Usual, Tomo II, Buenos Aires, XVI Edición, página 313).

En este vínculo o asociación de ejecución conjunta la responsabilidad del consorcio, al suscribir el contrato, es solidaria frente a la Nación por la ejecución y entrega eficiente del objeto único del mismo: la obra pública señalada. Así lo prescribe el artículo 55 del Código fiscal que dice:

Artículo 55: Cuando sean varias las personas a quienes se adjudique el Contrato, todas ellas serán solidariamente responsables del cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo”²

Es evidente que, los proponentes del referido acto público, entre estos los consorcios estaban obligados a presentar los documentos de acuerdo con la norma legal vigente a la fecha de la presentación; es decir, se debió plasmar en el acuerdo consorcial las responsabilidades civiles, laborales y fiscales de los integrantes que conformar el consorcio, y no quedar supeditado a un simple incumplimiento que puede ser abordado o subsanado dada la responsabilidad legal que implica dicha declaración en virtud a la norma especial de contrataciones públicas.

Los Consorcios o Asociaciones Accidentales, son permitidos de acuerdo a nuestro régimen jurídico de contrataciones públicas, de las cuales varias empresas jurídicas o naturales, se unen en una sola propuesta a fin de responder mejor a los requerimientos de capacidad técnica y financiera, aumentando así el nivel de competitividad, principalmente cuando el objeto del contrato implica un trato prolongado en el tiempo, como la concesión de servicio público o la de obra, en los que se quiere asegurar la máxima estabilidad y responsabilidad del adjudicatario. Tal como hemos indicado estas no constituyen una sociedad o persona jurídica distinta de las empresas que la integran, son organizaciones supra societarias que se han identificado en el derecho comparado como “joint venture” contrato de agrupación que establece la coparticipación de dos o más sociedades en operaciones civiles o comerciales, con división de trabajo y responsabilidades. Es en virtud de esta característica, que se exige la constitución de sociedad de objeto específico y único vinculado a la prestación, en el evento de resultar adjudicataria, principalmente cuando el objeto del llamado a licitación es la prestación de un servicio en el tiempo. Ahora bien, otra cuestión que puede presentar problemas es el régimen de responsabilidad. En principio, por ser empresas diferentes, estas no responden solidariamente frente a otras empresas (aunque si frente al estado) y surge la dificultad de determinar cuál y hasta donde responde cada una de las responsabilidades internas. Si bien es cierto, el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, determina la solidaridad Inter partes para la consecución de la obra e manera general, esta normativa también constituye de manera irrestricta e obligatoria la determinación en el Acuerdo Consorcial de las responsabilidades civiles, fiscales y laborales de los asociados, y así lo determino el punto 35 del pliego de cargos, en cuanto a la formalidad que exige el artículo 5 de la norma ut supra.

Desde el punto de vista de la contratación pública, el bien jurídico protegido es el de salvaguardar el interés público³ en el derecho a la buena administración de la colectividad, una administración que repele a aquellos licitadores que no puedan

² Resolución de 20 de junio de 1991, que resuelve la Demanda de Recurso de Nulidad presentado por el licenciado Abdiel Algis Abrego, contra la Resolución 71 de 19 de agosto de 1980, página 23.

³ De intereses implícitos en los procedimientos de adjudicación contractual público, desde la igualdad y la leal competencia entre operadores económicos, los califica el profesor Gimeno Feliu, en su obra La Ley de Contratos del Sector Público 9/2017, 2019, p. 191



acreditar una suficiente honorabilidad, con independencia de su solvencia para realizar el objeto del contrato con las habilidades y pericia necesarias. En este sentido, queda patente, también en la fase de selección del procedimiento de contratación, en la que se inscribe la acreditación de la capacidad y solvencia del empresario, el carácter instrumental y estratégico de la contratación, al perseguir una finalidad que trasciende la meramente económica, teniendo en cuenta igualmente un aspecto subjetivo como es la apreciación de la corrección ética y cívica de las actuaciones de los operadores económicos, que puedan poner en tela de juicio su integridad.⁴

De acuerdo a la legislación panameña de contratación pública, tal como hemos reiterado en el análisis de la presente resolución y la de medida previa, las responsabilidades deben ser establecidas en el Acuerdo Consorcial de índoles civil, fiscal y laboral, dado que, la responsabilidad solidaria responde a la ejecución contractual entre los socios frente al Estado; sin embargo, toda sociedad que compone un Consorcio debe contratar personal para la ejecución de la obra, cumplir con las cuotas obrero patronal, y establecer la relación laboral entre sus empleados, así como los pagos fiscales y sobre todo responder civilmente por daños ocasionados a terceras personas, para ello, se debe establecer cada una de las responsabilidades que exige por imperio de la norma el artículo 5 ut supra.

Nos referimos en esta ocasión, a las repercusiones que pudiera ocurrir en el evento que, no se establezca en el pacto consorcial las responsabilidades, *¿qué sucedería si no se establece en el Acuerdo las responsabilidades civiles, fiscales, y laborales, por parte de las empresas que la integran?*, supondría una afectación en la ejecución de la obra; de hecho, los pagos de la cuota obrero patronal, supone una responsabilidad de los asociados que integran el consorcio y sus empleados, claramente, se deben distribuir la carga de responsabilidades. Es importante mencionar lo que establece la doctrina en cuanto a la sanción por infracción muy grave en materia laboral o social. El apartado 1.b) del artículo 71 de la LCSP 2017 contempla igualmente el supuesto de infracción muy grave en materia laboral o social, aunque en este caso, la precisión con que se establece la normativa incumplida, por referencia al Texto Refundido de la Ley sobre infracciones y sanciones en el orden social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, hace más segura su aplicación. Como en el supuesto medioambiental, también se trata de una infracción muy grave, salvo la calificada como grave en el artículo 22.2 del citado texto legal (no solicitar la afiliación inicial o el alta de los trabajadores, o solicitar la misma, como consecuencia de actuación inspectora, fuera del plazo establecido), siéndole de aplicación el resto de los requisitos ya vistos sobre firmeza, duración y alcance de la prohibición. El texto de referencia contiene dos grandes rúbricas, los Capítulos II y III, que aglutinan las infracciones en materia laboral y de Seguridad Social, y una relativa a Responsabilidades y sanciones, cuya sección 2.^a de normas específicas, recoge la subsección 3.^a bis, correspondiente a responsabilidades empresariales específicas en materia de igualdad, tales como pérdida de ayudas, bonificaciones y beneficios derivados de la aplicación de los programas de empleo. En ambas, se delimitan los tipos infractores calificados de muy graves, entre los cuales, sin ánimo de exhaustividad se contemplan del lado laboral, materias tales como la protección de la seguridad y salud, incluidas las especialidades propias de la Ley de Subcontratación en el sector de la construcción, el deber de confidencialidad en el uso de los datos relativos a la vigilancia de salud, la discriminación directa e indirecta por circunstancias de sexo, el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, o las discriminaciones de acceso al empleo por motivos de sexo; y del lado de Seguridad Social, materias tales como la falta de ingreso, en la forma y plazos establecidos, de las cuotas que recauda la

⁴ A LA RESPONSABILIDAD SOCIAL POR LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, de BERNABÉ PALACÍN SÁENZ, página 241.



Tesorería General de la Seguridad Social, el falseamiento de documentos para la obtención fraudulenta de prestaciones, la comunicación de datos falsos, o la simulación de actuaciones formativas programadas por las empresas.⁵

Vale destacar la importancia que implica para la ejecución laboral, las responsabilidades que exige el artículo 5 de la norma en contrataciones públicas, al momento de la presentación de la propuesta y de la cual mitiga los riesgos prestacionales de los contratantes ad intra y frente a terceros, minimizando el riesgo de conflictos y de paralización, retraso, o incumplimiento en la ejecución de la obra. De hecho, unos de los aspectos que inciden en la falta de ejecución en la mayoría de las veces, son los aspectos laborales, de hecho, el Acuerdo consorcial, a parte de ser un requisito exigido por ley en el evento que se presenten las empresas bajo esa figura, deben declarar en dicho documento quién responderá por las responsabilidades civiles, fiscales y laborales, entiéndase que, no debe confundirse las responsabilidad solidaria, porque esta supone la responsabilidad para el fiel cumplimiento de cada uno de los aspectos técnicos, el cual es un componente; sin embargo, las responsabilidades exigidas por ley, constituyen también otras dimensiones, como por decir así, el pago al fisco de los impuestos, responder civilmente por daños y perjuicios frente a terceros lo que releva de responsabilidad al Estado, y sobre todo la contratación laboral y el pago de la cuota obrero patronal de acuerdo a la norma laboral.

Al respecto, el Código de Trabajo de la República de Panamá, establece Título II. Capítulo I. Formación y prueba (art 62-72)

Artículo 62.

Se entiende por contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su denominación, el convenio verbal o escrito mediante el cual una persona se obliga a prestar sus servicios o ejecutar una obra a favor de otra, bajo la subordinación o dependencia de ésta.

Se entiende por relación de trabajo, cualquiera sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal en condiciones de subordinación jurídica o de dependencia económica.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo anterior y el contrato celebrado producen los mismos efectos. La existencia de la relación de trabajo determina la obligación de pagar el salario.

Artículo 63.

Para la determinación de la relación de trabajo, o de los sujetos de la misma, se prescindirá de los actos y contratos simulados, de la participación de interpuestas personas como supuestos empleadores, y de la constitución u operación simulada de una persona jurídica en calidad de empleador.

Artículo 64.

La subordinación jurídica consiste en la dirección ejercida o susceptible de ejercerse, por el empleador o sus representantes, en lo que se refiere a la ejecución del trabajo.

Artículo 65.

Existe dependencia económica en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando las sumas que percibe la persona natural que preste el servicio o ejecute la obra constituyen la única o principal fuente de sus ingresos.
2. Cuando las sumas a que se refiere el ordinal anterior provienen directa o indirectamente de una persona o empresa, o como consecuencia de su actividad
3. Cuando la persona natural que presta el servicio o ejecuta la obra no goza de autonomía económica, y se encuentra vinculada económicamente al giro de actividad que desarrolla la persona o empresa que pueda considerarse como empleador.

⁵ A LA RESPONSABILIDAD SOCIAL POR LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, de BERNABÉ PALACÍN SÁENZ, página 241.



En caso de duda sobre la existencia de una relación de trabajo, la prueba de la dependencia económica determina que se califique como tal la relación existente.

Artículo 66.

Se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre quien presta personalmente un servicio o ejecuta una obra, y la persona aquél o éstas.

Artículo 67.

(Subrogado por el artículo 8 de la Ley No. 44 de 12 de agosto de 1995).
El contrato de trabajo constará por escrito; se firmará al inicio de la relación de trabajo en tres ejemplares, uno por cada parte. La empresa conservará el suyo, al trabajador se le entregará su ejemplar al momento de la firma y el otro se remitirá a la Dirección General de Trabajo, o a las direcciones regionales del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, que llevará un registro diario de los contratos presentados.

Se exceptúan los contratos referentes a:

1. Labores agrícolas o ganaderas.
2. Servicio doméstico.
3. Trabajos accidentales u ocasionales que no excedan de tres meses.
4. Obras determinadas cuyo valor no exceda de 200 balboas.
5. Servicios y obras que se contraten en poblaciones no mayores de mil quinientos habitantes, salvo que se trate de obras con un valor mayor de 5.000 balboas o de empleadores que ocupen permanentemente más de diez trabajadores.

En el caso previsto en el ordinal 9 del artículo siguiente, se requerirá el contrato escrito. La Dirección General o Regional de Trabajo tendrá la facultad para realizar visitas a los establecimientos y centro de trabajo, con el objeto de verificar esta norma y de aplicar sanciones que oscilen de 50 balboas a 200 balboas por su incumplimiento reiterado.

La normativa que regula la relación entre el capital y el trabajo en Panamá se encuentra contenida en el Código de Trabajo, el cual se encuentra vigente desde el año 1972. Esta normativa legal ofrece una protección por parte del Estado a los trabajadores. Todas las disposiciones que conforman el Código de Trabajo son de orden público y obligan a todas las personas sean estas naturales o jurídicas, empresas, establecimientos que se encuentren dentro del territorio panameño.

También considera este Tribunal, para reforzar los argumentos esbozados en líneas anteriores, el fallo del Consejo de Estado de la República de Colombia, en torno a la figura de Consorcio, de la cual se relaciona al caso en análisis del recurso de impugnación presentado por la empresa BAGATRAC, S.A., así:

“Como lo ha precisado la Sección 17, el contrato de consorcio es un vehículo asociativo atípico que, al carecer de personalidad jurídica propia, también carece de patrimonio propio. Consecuentemente, los artículos 7, 12 y 18 del ET, disponen que los consorcios no son sujetos del impuesto sobre la renta y complementarios, sino sus partícipes.

En materia de IVA, -que es el tributo revisado- el artículo 66 de la Ley 488 de 1998 adicionó el artículo 437 del ET para establecer que son responsables del impuesto «los consorcios y uniones temporales cuando en forma directa sean ellos quienes realicen actividades gravadas», con lo cual al efectuar operaciones gravadas debe expedir factura con el lleno de los requisitos previstos en el artículo 617 del ET.”⁶

1.2. Consideración final del Tribunal en relación con el punto de derecho en análisis:

Luego de esbozar todo lo anterior, el Tribunal de la causa, es del criterio que la Comisión Evaluadora integrada por la entidad, no aplicó con justa dimensión lo estipulado en la norma de contrataciones públicas (art. 5), ni lo que estableció el

⁶ Resolución de diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Cuarta, NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO; Radicación: 25000-23-37-000-2016-00977-01 (24964), demandante CONSORCIO GRUPO CONSTRUCTOR CÓRDOBA SUCRE, página 10



pliego adjunto, apartado 35, toda vez que, esta última exigencia, (numeral 35 del pliego adjunto), remite a los proponentes en caso de presentarse en consorcio a lo aprobado por el legislador patrio en cuanto a la determinación de las responsabilidades de índoles fiscales, civiles, y laborales de los integrantes que conforman el consorcio. Por lo tanto, la comisión integrada a través de Resolución No. 30 de 09 de septiembre de 2022, evaluó nuevamente esta condición, enmendando la falencia señalada.

Tal como se plasmó, en el nuevo informe de comisión, fechado 14 de septiembre de 2022, El proponente adjudicatario es decir el Consorcio BOQUERÓN, así como el Consorcio CALLES DE ALANJE, al no cumplir con el requisito de obligatorio cumplimiento (numeral 4 Otros Requisitos), no se ponderó a dichas propuestas, de tal manera que la puntuación generada por la comisión primigena (de la entidad) fue nula; desde la perspectiva de las reglas de la Licitación por Mejor Valor. De tal manera que, considera el Tribunal de la causa que, el Consorcio Boquerón conformada por las empresas INGENIERÍA PC, S.A. e INVERSIONES FJ, S.A, así como el Consorcio Calles de Alanje conformada por las empresas CONSTRUCTORA RODSA, S.A. e INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A., no cumplieron con el numeral 4 “Otros Requisitos”, de obligatorio cumplimiento relativo al Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental, por lo que no debieron ser ponderadas de acuerdo a las reglas contenidas en el artículo 59 de la Ley 22 de 2006; es decir no cumplieron con un requisito de obligatorio cumplimiento. Yerro que fue enmendado por la nueva comisión ordenada por este Tribunal a través de informe de comisión fechado 14 de septiembre de 2022.

El Tribunal de la causa, es del criterio que, el hecho que el error ocasionado por la entidad licitante, al no incluir en el modelo de formulario 1.3 del Capítulo IV, para los proponentes en calidad de consorcios, de las responsabilidades civiles, fiscales y laborales, no puede pasarse por alto, dado que, la norma es imperativa y clara y exigible, aunado de que, el punto 35 del pliego de cargos adjunto, remite al artículo 5 de la Ley 22 de 2006, de la cual, hace mención sobre las responsabilidades que son obligatorias de lo cual; es decir, la ley sustantiva prevalece en la contratación dando prioridad a las exigencias que demanda la colectividad en virtud a la importancia de la contratación pública en estudio; esto versus el contenido del formulario adjunto por la entidad, que como es consabido en el uso de la contratación pública panameña es un documento guía y de referencia que no genera una circulación jurídica plena.

2. Segundo supuesto incumplimiento del Requisito 10-23 del Capítulo II del Pliego de cargos, relacionado a la capacidad de Financiamiento por parte de los proponentes CONSORCIOS BOQUERÓN; CONSORCIO CALLES DE ALANJE; CONSORCIO C&T ALANJE y el CONSORCIO RETRANEQ-ITECPA, S.A.

El consorcio impugnante dirigió sus descargos contra el Informe de Comisión, al manifestar que, los consorcios BOQUERÓN, CALLES DE ALANJE, C&T ALANJE, y RETRANEQ-ITECPA; no cumplieron con el numeral 10-23 “capacidad de financiamiento”, por cuanto presentaron las cartas a nombre de la Asociación Accidental y no a nombre de alguno de sus integrantes, dado que según el impugnante el consorcio carece de personería jurídica al tenor de lo que dispone los artículos 252 y 490 del Código Comercial panameño.

Al respecto, el Tribunal en resguardo del debido proceso y de la tutela administrativa efectiva, y sobre la competencia otorgada por la Ley 22 de 2006, de resolver el Recurso de Impugnación y de impartir justicia en la licitación de dar prioridad a los postulados en la contratación pública en sí, y sin ánimo de pasar sobre las facultades de la comisión analizó y revisó la evaluación desplegada por la Comisión



Evaluadora integrada por la entidad (MOP) y determinó que existió pretermisión de acuerdo con la contratación convocada por la entidad licitante.

En torno a lo señalado por el recurrente, es meritorio remitirnos primeramente al numeral 9 “Otros Requisitos”, del cuadro electrónico del acto público de marras a fin de corroborar la exigencia que demanda dicho requisito:

9	Capacidad de Financiamiento	No
Demostrar que cuenta con la disponibilidad de financiamiento, con no menos del 100% del monto del Precio de Referencia o, en su defecto, demostrar que cuenta con la disponibilidad de dicho fondo, para los efectos aquí indicados, o la combinación de los dos (2) casos anteriores. La disponibilidad indicada será acreditada mediante carta de intención de financiamiento, original o coleccionada, en donde se acredite lo solicitado.		
Se indica que la entidad bancaria, en caso de ser local, deberá estar reconocida por la Superintendencia de Bancos, de la República de Panamá, y aportar la certificación de dicha institución y, en caso de ser un Banco extranjero, deberá aportar la certificación de una institución homóloga del país de origen, que certifique que el banco está reconocido para operar como tal.		
En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito.		
Esta Carta de Intención de Financiamiento, deberá ajustarse al Formulario N° 4.2, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS), del Pliego de Cargos adjunto.		

Paralelamente al requisito estipulado en el cuadro electrónico, el pliego adjunto tal cual lo exigió el numeral 9, se estipuló así:

	Capacidad de Financiamiento. Demostrar que cuenta con la disponibilidad de financiamiento, con no menos del 50% del monto del Precio de Referencia o, en su defecto, demostrar que cuenta con la disponibilidad de dicho fondo, para los efectos aquí indicados, o la combinación de los dos (2) casos anteriores. La disponibilidad indicada será acreditada para las tres opciones, mediante carta de intención de financiamiento, original o coleccionada, en donde se acredite lo solicitado. Se indica que la entidad bancaria, en caso de ser local, deberá estar reconocida por la Superintendencia de Bancos, de la República de Panamá, y aportar la certificación de dicha institución y, en caso de ser un Banco extranjero, deberá aportar la certificación de una institución homóloga del país de origen, que certifique que el banco está reconocido para operar como tal. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito. Esta Carta de Intención de Financiamiento, deberá ajustarse al Formulario N° 4.2, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS), del presente Pliego de Cargos.	
10.23		NO

Sin entrar a las facultades imperiosas de la Comisión, el Tribunal de la causa se verificó la Capacidad Financiera presentadas por los Consorcios BOQUERÓN; CALLES DE ALANJE; C&T ALANJE, y RETRANEQ-ITECPA, a fin de corroborar si la comisión integrada por la entidad (MOP) lo evaluó de acuerdo al pliego, lo cual es de obligatorio cumplimiento para los participantes del acto y para la Comisión cuya responsabilidad es la de aplicar y evaluar los criterios contenidos en la norma y el pliego, por una parte, y por la otra es responsabilidad de los proponentes presentar la documentación correcta.

Carta de Financiamiento Consorcio Boquerón:

Panamá, 06 de abril de 2022

CI 2022-04-032803

SEÑORES
Ministerio de Obras Públicas
P. O. D.

Ref: LICITACIÓN POR MEJOR VALOR No. N°2022-0-09-0-04-LV-008084 "Rehabilitación Asfaltando Calles Alanje, Provincia de Chiriquí"

Estimados señores:

A solicitud del **CONSORCIO BOQUERON**, conformado por las sociedades INGENIERIA PC, S.A. e INVERSIONES FJ, S.A. (50% cada una y 50%), con RUC: 091204-1-24536 (PV 95) y 123448-1-500002 (PV 0) respectivamente, y cuyo Representante Legal del Consorcio es el Señor RAMÓN CANALIAS, portador de la Cédula de Identidad Personal No. 9-703-487, se presentamos esta carta de intención de financiamiento, que acompaña oferta de la nuestra empresa, para financiar hasta el CIENTO POR CIENTO (100%) del monto ofertado en la propuesta.

Esta carta de intención de financiamiento es hasta el monto de DIEZ MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CINCO CIENTA Y TRES DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON 44/100 (US\$ 10,990,053.44) para la ejecución del contrato que se anexa a la oferta del **CONSORCIO BOQUERON**, suscrita y otorgada para realizar el proyecto "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ".

A continuación, detallamos los términos y condiciones en las que se hace este financiamiento:

Prestamista	Global Bank Corporation
Deudor	CONSORCIO BOQUERON
Tipos de Financiamiento	Línea de Crédito
Monto de Financiamiento	Dólares Americanos
Morosa	100% del monto de la prestación

Carta de Financiamiento Consorcio Calles de Alanje:



Paraphrase 2 de mayo de 2022

Oficina
Ministerio de Obras Públicas
D. S. D.

REF. LICITACIÓN POR MEJOR VALOR N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, para el proyecto "REHABILITACIÓN
ASFALTADO CALLES ALANJE"

Estimation software

La sociedad de **CONSORCIO CALLES DE ALANJE** (constituida por las empresas INSEPIHERIA y TELMOCOMUNICACIONES CIVILES, S.A. y S. CONTRUCCION LA RODA, S.A. 00%), cuyo representante legal es el señor Juan Alvaro Rodriguez, le presentamos esta carta de intencion de financiamiento, que asegura la oferta de la misma empresa, para financiar el proyecto de **CONSTRUCCION DE LA CARRETERA ALANJE - CHIRIQUE** (proyecto de inversion de financiamiento de \$1.000.000.000,00) en el municipio de Novena, Estado de Chiriqui, con un monto de \$100 millones (USD\$ 496.027,00), para la ejecucion del contrato, que se firmara el **CONSORCIO CALLES DE ALANJE** resultare adjudicado para realizar el proyecto de **CONSTRUCCION DE LA CARRETERA ALANJE - CHIRIQUE** (provincia de Chiriqui) localizado en la provincia de Chiriqui.

A continuación, detallamos los términos y condiciones, en las que se basa este financiamiento

Prestatario: BANCO INTERNACIONAL DE COSTA RICA, S.A.
Dirección: CONDOMINIO CALLES DE ALANJE (conformado por las empresas INGENIERIA Y PROYECTOS CIVILES S.R.L. y CONSTRUCTORA HOSPA, S.A. 80%).
Tipo de Financiamiento: POR AVANCE DE OBRA
Moneda de Financiamiento: DOLAR AMERICANO
Monto: USD\$ 406,027.00

Carta de Financiamiento Consorcio C&T Alanje



14/07/2022 15:00 plus de 2022

12/23/2014 10:07 PM

Ministerio de Obras Públicas

NSP LICITACIÓN POR MEJOR VALOR N° 7023-0-59-0-04-LV-000004, Proyecto REHABILITACIÓN
ASFALTANDO CALLES ALANJE, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ

References

[illegible]

A LUNEDÌ 10 GENNAIO 2012 - L'ORA DI PIÙ: LE DUE AZIONI CHE INCRESCONO

Financiadora Unidad Tipo de Instrumento Motivo de la Transacción Moneda	Global Bank Corporation Consorcio CAT Alario (Conformado por las empresas Constructora Urbana SA y Torreal Global Holdings, Corp.) Línea de Crédito Dólares Americanos US\$10.100.000.000,00
--	---

Abstract

Carta de Financiamiento Consorcio RETRANEQ ITECPA



Received 25 April 2022

(C) 2023 04 000/87

SECRETOS
Ministerio de Obras Publicas
P. S. D.

Ref. LICITACIÓN POR MEJOR VALOR No. N°2022-0-09-0-04-LV-000084 "Rehabilitación Asfaltando Calles Aldea, Provincia de Chimor"

Future research

A sociedad de: **CONSORCIO RETRANQUE-ITECA**, conformado por las sociedades Reñeno, Transporte y Equipo, S.A (RETRANQUE S.A.) e ITECA,S.A. (50%-50%) con RUC 48585 13311238 (DV 53 y 2852781-1-5018AR DV 46 respectivamente y cuyo Representante legal es el Señor PAULIO RUEDA, portador de la cédula de identidad personal N° H-197478, en presentamos esta carta de intención de funcionamiento que aparece en la parte de la misma impresa.

Esta falta de atención se hasta el monto de Diez Millones Noventa y Seis Mil Cincuenta y Tres dólares de los Estados Unidos de América con 44/100 (10,996,063.44) para financiar hasta el CIENTO POR CIENTO (100%) para la ejecución del contrato que ha firmado el CONSORCIO RUTRANEO-ITECAP, "estada adjudicado para realizar el proyecto "Rehabilitación Asfaltando Calles Alamo, Provincia de Chuquis".

¿Cualquier acción simulada o las diferencias y conclusiones en las y a se basa este procedimiento?

Préstamo a	Global Bank Corporation
Deudor	CONSORCIO ALTRANEO ITECPA
Tipo de financiamiento	Línea de Crédito
Moneda de financiamiento	Dólares Americanos
Monto	100% del monto de la operación



15



Ahora bien, la primera Comisión Evaluadora al momento de pronunciarse en cuanto a las cartas de financiamiento de los Consorcios antes enunciado puede corroborar que en efecto otorgó los 4 puntos así se visualiza en el cuadro detallado en el informe de comisión de 22 de julio de 2022, tal como lo exige el apartado 11.2.6. Capacidad de Financiamiento. Veamos lo que la entidad estipuló en el apartado 11.2.6., del pliego adjunto relacionado a la ponderación , así:

11.2.6. CAPACIDAD DE FINANCIAMIENTO:
 Presentar Carta de Intención de Financiamiento, que cubra el Cincuenta Por Ciento (50%) de financiamiento del precio que se ofrece o demostrar la disponibilidad de dichos fondos (4 Puntos).
 La empresa debe presentar los Índices Financieros (Índice de Liquidez e Índice de Endeudamiento del Activo Total), correspondientes al Estado Financiero del año 2020.
 La presentación de la información de los Índices Financieros, deberá ajustarse al Formulario N°4.4, **ÍNDICES FINANCIEROS**, modelo incluido en el Capítulo IV (Modelos, Formularios e Instructivos), del presente pliego de cargos.
 La Comisión Evaluadora ponderará la capacidad financiera del Proponente, tomando en consideración el Índice de Liquidez (Activos Corrientes / Pasivos Corrientes), y el Índice de Endeudamiento del Activo Total (Pasivo Total / Activo Total), según lo mostrado en el siguiente cuadro:

2.1. Conclusiones del Tribunal en cuanto al punto de derecho en debate:

El impugnante, a parte de los señalamientos plasmados en sus hechos del libelo de recurso, se sustenta de igual manera en la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante Resolución N° 142-2022 Pleno/TACP de 3 de agosto de 2022 (Decisión), en ocasión del recurso impetrado dentro del acto público N° 2021-0-09-0-01-LV-007992 y de la cual en dicha resolución hace mención a la Resolución 395-2022 de 11 de abril de 2022, en la que la DGCP resolvió el reclamo incoado dentro del acto público 2021-2-02-0-08-LV-010013, en dónde esta entidad fiscalizadora se pronunció en torno a la figura del Consorcio. Entre los aspectos medulares, recogidos en la parte motiva de la Resolución N° 142-2022 Pleno/TACP de 3 de agosto de 2022 (Decisión), y de la cual podrá verse también un extracto de la Resolución 395-2022 de 11 de abril de 2022, se destacó lo siguiente:

El documento aportado por el Consorcio es el siguiente:

[illegible]

Debemos manifestar, luego de leer el documento presentado por el Consorcio Isla Colón Fase B, que el banco Global Bank, confeccionó la carta que contiene la intención de financiamiento a nombre del Consorcio y no a nombre de una de las empresas integrantes que la conforman; así lo estableció el numeral 9 del Cuadro electrónico Otros Requisitos.

Debemos tener en cuenta que, la norma permite a las empresas unirse de manera temporal en consorcio a fin de ejecutar una obra de manera íntegra dentro del Contrato. El artículo 5 de la ley 22 de 2008, dispone lo siguiente:

Art. 5. Consentio o asociación accidental. Dos o más personas pueden presentar una misma propuesta en forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y la ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del

EXPEDIENTE N° 12A-2022
RESOLUCIÓN N° 142-2022 EN FAVOR DE LA FOMENTO DE LA CULTURA Y DEL TURISMO

Contrato. Por tanto, las actuaciones, los hechos y las omisiones que la ley presenta en el capítulo de la propuesta y del contrato afectan a todos los miembros del consorcio o asociación accidental.

Representación. Los representantes del consorcio o asociación accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará, y, en consecuencia, deberá tener facultades suficientes para:

- a) **Por condiciones básicas** o mínimas que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental las facultades a) representar al consorcio o asociación;
- b) comparecer ante los organismos competentes para establecer relaciones con ellos;
- c) comparecer ante los organismos competentes para presentar reclamaciones administrativas, fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza;
- d) comparecer ante los organismos competentes para interponer recursos judiciales; que deberán tener las partes que integran el consorcio entre sí.





Desde la perspectiva de la exigencia de la norma y sobre la base del requisito antes mencionado, es claro que, debió revisarse más profundamente la exigencia el consorcio Isla Colón Fase B, al girarse la carta a nombre del consorcio, lo que pudo ser una posible indeterminación.

De lo anterior, la DGCP, se pronunció en torno a la figura del consorcio, como un ente que carece de personalidad jurídica. Nótese lo que establece la Resolución N° 395-2022 de 11 de abril de 2022.



Que al confrontar la propuesta del **CONSORCIO SERVICIOS MÚLTIPLES DE HIGIENE**, se aprecia que constan aportadas las Declaraciones Juradas de Medidas de Retención (Cfr. páginas 101, 102 y 103 del archivo digital [21111].pdf), tanto del consorcio como de sus miembros, apreciándose que las que corresponden a las empresas **HOMBRES DE BLANCO, CORP.** y **J.C.V. INTERNATIONAL, INC.** (Empresas que son miembros del consorcio), solo presentan sello redondo de la Notaría Cuarta del Circuito de Panamá, más no presentan atestado notarial en lo atinente a la autenticidad de las rubricas que allí aparecen.

Que en este estado de la motivación, considera prudente este Despacho señalar que, aun cuando haya sido aportada una Declaración Jurada de Medidas de Retención con los sellos correspondientes, a nombre del **CONSORCIO SERVICIOS MÚLTIPLES DE HIGIENE** y no de sus miembros, al tratarse de un requisito común o estandarizado, corresponde a cada miembro del consorcio cumplir con esta exigencia, no así el proponente per se, el cual está constituido bajo la figura de consorcio. Lo anterior encuentra sustento, dada la naturaleza de la exigencia de presentar la Declaración Jurada de Medidas de Retención, la cual emana de la Ley 48 de 2016 y que debe ser cumplida por los miembros del consorcio y no por este, ya que no tiene personalidad jurídica y por ende, no resulta viable que declaren, bajo la gravedad del juramento, que no se encuentran en los supuestos previstos en el Artículo 12 de la Ley 48 de 2016.

Que el Artículo 1730 del Código Civil establezca que "harán fe las atestaciones que ante dos testigos hagan los Notarios al pie de documento privado". En el caso que nos ocupa, se observa que las firmas de los testigos y del notario no constan aportadas en el archivo digital [21111].pdf; por tanto, estima esta Dirección que la verificación llevada a cabo por la Comisión Evaluadora, no se realizó en apego a lo dispuesto en el Pliego de Cargos.

Que por otra parte, corresponde a esta Dirección pronunciarse en cuanto a la actuación de la Entidad Licitante y la Comisión Evaluadora, al solicitar esta última, aclaraciones a un proponente con el propósito de validar una firma que no aparece en el reverso de las Declaraciones Juradas de Medidas de Retención.

El Tribunal de la causa, es del criterio que la Comisión no debió valorar dicho documento, porque la carta fue girada a nombre del Consorcio, y coincidimos con la DGCP, al manifestar que, la figura de consorcio no tiene personería jurídica.

En aquella ocasión, el Tribunal de la causa, al momento de resolver lo alegado por el Tercero Interesado, determinó que la carta de financiamiento debía ser presentado a nombre de uno de los integrantes del consorcio y no a nombre del consorcio, la cual se da por exigencia del requisito de obligatorio cumplimiento del cuadro electrónico, dado que el Consorcio no tiene personalidad jurídica, es decir carece de personalidad jurídica, elemento este que fue ciertamente explicado en el apartado anterior.

Sobre el tema de la asociación accidental, es importante traer a colación sucintamente el concepto dado por el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, la cual define asociación como: "Acción y efecto de asociar o asociarse" (RAE, 2019). Por su parte, la palabra accidental tiene varias definiciones, entre las que resaltamos: "Dicho de un cargo: Que se desempeña con carácter provisional"(RAE, 2019). De este concepto, podemos destacar una relevante característica de las asociaciones accidentales, que es su carácter provisional, de la cual tendrá vigencia una vez se liquide el contrato. (el subrayado es nuestro)

El Código de Comercio como norma supletoria, regula las asociaciones accidentales como un prototipo de sociedad comercial. Ahora bien, de manera ilustrativa y doctrinal, la regulación de la asociación accidental, en la legislación panameña se encuentra regulada y tipificada en el Código de Comercio, en la Sección II "Asociaciones Accidentales o Cuentas en Participación" del Capítulo VIII "De Otras Especies de Sociedades" del Título VIII "De las Sociedades Comerciales"; cuya sección va del artículo 489 al artículo 500. Es de suma importancia, plasmar ciertas características y elementos que ostenta la asociación accidental.

1. - Las asociaciones accidentales carecen de personalidad jurídica propia y por ende deberán actuar a nombre de alguno de sus miembros.
2. Las asociaciones accidentales, carecen de domicilio propio fijo.
3. Las asociaciones accidentales, no poseen domicilio fijo.
4. La gestión del negocio puede ser confiada a uno solo de los asociados, con entera exclusión de los demás. En tal caso, el gestor será en sus relaciones con terceros, será considerado como único responsable de las resultas de la operación.

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, de la Corte Suprema de Justicia se pronunció en torno a la figura de las asociaciones accidentales; de la cual indicó que esta carece de personería jurídica y que no requiere su inscripción ante el Registro Público:



"El artículo 252 de dicho cuerpo de normas establece que "las sociedades accidentales o cuentas en participación carecen de personalidad jurídica y no estarán sujetas a ninguna solemnidad", por lo que su existencia puede acreditarse por los medios comunes de prueba, siendo innecesario el inscribir el documento de constitución de las mismas en el Registro Público.

De lo anteriormente expuesto se colige que dichas sociedades accidentales carecen de personalidad jurídica, toda vez que el objeto de las mismas no es el de crear una persona jurídica nueva sino el de formar una asociación de empresas unidas con la finalidad de realizar un proyecto específico."⁷

Dicho lo anterior, queda claro que desde la hermenéutica jurídica y sobre la base de la teoría de la especialidad, prevalece la norma especial que regula la contratación pública, es decir la Ley 22 de 2006, en cuanto a la figura denominada "consorcios", o "asociación accidental", regulado en el artículo 5 de dicha excerta legal; lo que nos lleva a concluir que, al momento de elaborarse el pliego y ser homologado y aceptado por las partes, los proponentes tenían que cumplir con cada una de las exigencias vertidas en el pliego de cargos, entre estas la "Capacidad de Financiamiento", condición esta que exigió que en caso de que el proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental, uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito.

El Tribunal se ha pronunciado en cuanto a la importancia de la capacidad de financiamiento en la contratación pública. Véase la Resolución 025-2022-PLENO/TACP de 23 de febrero de 2022 (Decisión).

cual lo exigió el numeral 9 "Otros Requisitos", el cuadro electrónico, en concordancia con el pliego adjunto, toda vez que, según dicha exigencia la carta la podría presentar uno de los miembros del consorcio. Ahora bien, la posición de la Comisión Evaluadora en su último informe de 22 de diciembre de 2021, determinó el incumplimiento del recurrente, lo que a la postre la descartó de la etapa de ponderación.

Claramente al leer detenidamente la Carta de Intención de Financiamiento, proferida por Mercantil Banco, S.A., deja en evidencia el incumplimiento de la empresa recurrente, dado que, al pie de nota declaró que, no representa una obligación para el banco, toda vez que, lo que no conlleva "ningún compromiso contractual", lo cual contradice el requisito 9 "Otros Requisitos" de obligatorio cumplimiento, el cual no es otra cosa que, demostrar la disponibilidad de financiamiento, al menos prima facie, y de manera seria. Al declarar en nota al final, que dicha intención de financiamiento, no conlleva "ningún compromiso contractual" resulta contradictorio con lo indicado *ad limine*, en el documento referido, es decir, no existe certeza sobre si dicha intención de financiamiento, ha sido realmente aprobada ex ante. Esta es la diferencia con otros documentos similares, los cuales han sido insertos en documentos estandarizados por las entidades bancarias, y que, según la práctica y el buen uso bancario, están condicionadas a aprobaciones posteriores, siempre que las partes (principalmente el contratista financiado), presenten o cumplan con todos los requerimientos a futuro (ex post).

Incluso, puede el banco y el contratista asumir (al momento de la expedición de la nota de intención) vínculos obligacionales derivados de acuerdos o contratos escritos o documentados; es por eso que, al declarar la nota que dichos compromisos contractuales son inexistentes a fecha cierta de la nota, deriva en el incumplimiento de las condiciones establecidas en el pliego de cargos, y de la real intencionalidad y de la fórmula para el financiamiento del contrato llave en mano, tal como fue estructurado en el pliego de cargos, cuyo único propósito es asegurar la ejecución y desarrollo del contrato, a través de una estructura financiera que permita mitigar los riesgos de financiamiento en cada etapa de la contratación (entiéndase desde la preselección, hasta la ejecución del contrato).

⁷ Sentencia de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá de 4 de junio de 1997, que resolvió DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PITY Y ASOCIADOS EN REPRESENTACIÓN DE CAMBRIDGE CONSULTING CORPORATION, SOPHA CONSEIL SANTÉ Y H. L. M., S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCIÓN N° 157 DE 19 DE AGOSTO DE 1996 DICTADA POR LA MINISTRA DE SALUD



Dentro de las ventajas de suscribir este tipo de instrumentos (carta de intención de Financiamiento) se han destacado: la posibilidad de ordenar el cronograma o iter de la negociación (evitando que las partes vuelvan a discutir puntos ya acordados), la oportunidad de fijar algunos elementos esenciales del contrato o acuerdo futuro, y servir de incentivo para negociar de buena fe y llevar la transacción a buen punto.

De hecho, este Despacho coincide con la Dirección General de Contrataciones Públicas, y con el informe de 22 de diciembre de 2021, elaborado por los miembros de la Comisión Evaluadora al establecer el incumplimiento por parte del Consorcio Boquerón, al no presentar la carta de intención de financiamiento tal cual exige el

EXPEDIENTE N°176-2022
RESOLUCIÓN N°183-2022-PLENO/TACP de 15 de septiembre de 2022 (Decisión)
Página 46 de 46

modelo de formulario incluido en el Capítulo IV, esto se encuentra sustentado por la Resolución 012-2021-Pleno/TACP de 10 de enero de 2021 e inclusive al revisar la redacción de la nota de intención de financiamiento suscrita por Mercantil Banco, S.A., claramente genera responsabilidades indeseadas para los negociantes, incluso antes de que se firme el contrato definitivo.

Por lo tanto, las garantías bancarias y las cartas de intención de financiamiento resultan ser los instrumentos más reconocidos y utilizados tanto en la práctica nacional como internacional, como los productos financieros que buscan, tras el compromiso incondicional de pago, otorgar una garantía efectiva de pago de los incumplimientos de terceros, minimizando, casi que en su totalidad, la exposición del riesgo inherente a un contrato, y simplificando los mecanismos de cobro y cumplimiento de las obligaciones.

Luego de plasmar en el párrafo anterior, la importancia de suscribir la capacidad de financiamiento, por parte de los proponentes; empero, debe tenerse en cuenta que el pliego de cargos fue oportuno y enfático en señalar que, la carta debió ser presentado en caso de los consorcios por uno de los integrantes. Es decir, al revisar la norma en su artículo 5, concatenado con la norma supletoria (Código de Comercio), y demás normas complementarias y doctrinales, se dispuso a aprobar en el pliego tal exigencia, la presentación del documento comercial bancario por parte de uno de los integrantes del consorcio, dada la importancia que reviste para la ejecución del contrato. Al respecto, este Tribunal al analizar el apartado anterior, considera que, el Consorcio adjudicatario es decir Consorcio Boquerón, así como el Consorcio Calles de Alanje, al no cumplir con la exigencia que demanda el numeral 4 "Otros Requisitos" del Cuadro Electrónico relativo a "Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental", de aquellos habilitantes, no debieron pasar a la etapa de ponderación tal como lo demanda el numeral 10 del artículo 59 de la Ley 22 de 2006; no obstante, en virtud del principio de congruencia, sobre el hecho mencionado por el impugnante, es prudente señalar que, al analizar la carta de financiamiento de los consorcios C&T CALLES DE ALANJE y RETRANEQ-ITECPA, debemos destacar lo siguiente. Si bien es cierto, el impugnante aduce en su escrito que, el Tribunal de la causa, se pronunció mediante Resolución N° 142-2022 Pleno/TACP de 3 de agosto de 2022 (Decisión), y de la cual podrá verse también un extracto de lo medular de la Resolución 395-2022 de 11 de abril de 2022, en torno a la falta de capacidad jurídica del Consorcio; al respecto, este Tribunal es del criterio y ratifica que, el Consorcio carece de personalidad jurídica y que el pliego es exigible para los proponentes entre este la Capacidad de financiamiento, sin embargo, analizando la documentación de manera detenida de la carta de financiamiento presentada por el Consorcio C&T CALLES DE ALANJE, da por cumplida la exigencia, toda vez que, si bien es cierto la solicitud la realizó el consorcio en referencia, podrá verse que, en la carta de intención de financiamiento de 25 de abril de 2022, expedida por Global Bank, quien aparece como deudor es el Consorcio C&T Calles de Alanje, se mencionó en dicha carta el nombre de las empresas que la integra Constructora Urbana, S.A., y Toronto Global Holdings, Corp., que desde la óptica del Tribunal se da por cumplido; a contrario, a lo presentado por el CONSORCIO RETRANEQ-ITECPA, que al verificar la carta de financiamiento expedida a favor de este consorcio, se puede ver a todas luces que, quien es el deudor es el "Consorcio RETRANEQ-ITECPA", sin que aparezca los nombres de las empresas que la integra, hecho este parecido a la carta presentada por los CONSORCIOS BOQUERÓN quién tampoco cumplió con la exigencia que demanda el numeral 9 del Cuadro electrónico "Carta de Financiamiento". En este aspecto, consideramos que, al carecer personería jurídica, por lo menos se debió mencionar como deudor las empresas que la integran, lo que a todas luces no merece ser ponderada dado es un requisito de



obligatorio cumplimiento, tal como lo exige el numeral 9 del cuadro electrónico "Otros Requisitos". Sobre la carta de financiamiento, es un requisito el cual se tiene como aquella responsabilidad de promesa de ejecución de la obra, el cual constituye fuentes, mecanismos y alternativas de financiamiento de la inversión en infraestructura para facilitar la ejecución de los proyectos en su mayoría de obras.

Por lo tanto, este Tribunal de la causa es del criterio, luego de analizar el requisito exigido numeral 9 "Otros Requisitos", del cuadro electrónico "Capacidad de Financiamiento", y sobre la base de los planteamientos esbozados, somos del criterio que, el consorcio adjudicatario es decir CONSORCIO BOQUERÓN, así como el CONSORCIO RETRANEQ-ITECPA, al no cumplir con las exigencias de requisito de obligatorio cumplimiento, no debieron ser ponderadas de acuerdo con las reglas contenidas en el numeral 10 del artículo 59 de la Ley 22 de 2006, tal como fue ordenado y plasmado en el último informe de nueva comisión evaluadora de 14 de septiembre de 2022.

Vicios de la Resolución Ministerial de adjudicación No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022.

Según el impugnante, la Resolución Ministerial de adjudicación No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022, mantiene vicios por la supuesta aportación de información incorrecta o falsa por parte del Consorcio Boquerón. De igual manera, aduce el recurrente que, el Consorcio Boquerón podría haber incurrido en una posible falsedad documental al asegurar en los documentos de su propuesta que mantiene un 50% de participación en la ejecución de la obra derivada de la licitación por mejor valor No. 2017-0-09-0-06-LV-004871, para la rehabilitación de caminos en los distritos de Ocú, las Minas, y Santa María, ya que tal como se detalla en el formulario de consorcio que fue presentado en la licitación mencionada, el integrante Ingeniería PC, S.A., sólo mantiene un porcentaje de participación del cuarenta y cinco por ciento (45%) dentro del consorcio I.J.3. HERRERA tal como lo evidencia el propio acuerdo de consorcio publicado con su propuesta.

Manifestó el recurrente que, en el evento se compruebe la falsedad de los documentos aportados dentro de la licitación N° 2022-0-09-0-04-LV-008004, por parte del consorcio favorecido en la licitación de marras, causaría un perjuicio económico a los intereses del Estado, quién probablemente esté adjudicando una licitación por mejor valor a un proponente que puede ser inhabilitado a corto plazo por una gran cantidad de tiempo.

Análisis del cargo de injuridicidad invocado por el recurrente:

El recurrente cuestiona el actuar de la Comisión al momento de evaluar y de la entidad licitante por emitir la resolución de adjudicación, pese a la advertencia realizada mediante observación dentro del acto público 2022-0-09-0-04-LV-008004 en relación con la certificación SG-DNI-1226-2021, la cual establece que Ingeniería PC, S.A., consta con una participación del 50% del Consorcio I.J.3 Herrera y de la cual está en un proceso de investigación por falsedad; la entidad licitante al momento de adjudicar el acto público de marras 2022-0-09-0-04-LV-008084, y sin tomar en cuentas las observaciones realizadas tanto en la licitación 2022-0-09-0-04-LV-008004, como la licitación de marras podría causar un perjuicio económico.

El Tribunal de la causa, como es su norte busca establecer la verdad material, así como la deslindar posibles yerros de procedimientos ejercidos por la Comisión Evaluadora; sin embargo, notamos que el cuestionamiento estriba más que todo por una posible falsificación que por una falta de cumplimiento exigido en el requisito.



Al respecto, el Tribunal de la causa, entrará a analizar la disyuntiva enervada por el recurrente con relación a la aportación de documentos falsos por parte del Consorcio Boquerón dentro de la licitación de marras 2022-0-09-0-04-LV-008084, de acuerdo a la Certificación N° SG-DNI-1226-2021 emitida por la Secretaría General del MOP, una de las integrantes del Consorcio I.J.3., Ingeniería PC, S.A., mantenía una participación del 50%, hecho este que no coincide con la documentación que reposa en el otro acto público dónde se ejecutó la obra 2017-0-09-0-06-LV-004871.

El artículo 24 de la Ley 22 de 2006, establece que podrán contratar con las entidades estatales las personas jurídicas las personas naturales capaces conforme al derecho común, legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones siguientes, entre las cuales está: (i) Haber incurrido en falsedad al proporcionar información requerida de acuerdo con esta Ley.

Dicho lo anterior, al leer detenidamente la norma, todo aquel proponente que presente documentación falsa, y se compruebe previo al trámite que establece el Decreto Ejecutivo 439 de 2020, no podrá contratar con el Estado. Al respecto el Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, dispone del procedimiento a seguir por parte de la Entidad licitante en relación con la aportación de documentación falsa dentro de la propuesta. Veamos lo que establece al respecto, el decreto reglamentario:

Capítulo II

Incapacidad Legal para Contratar

Art. 8. Incapacidad legal para contratar. Podrán contratar con las entidades estatales las personas naturales capaces conforme al derecho común, y las personas jurídicas legalmente constituidas, sean nacionales o extranjeras, siempre que no se encuentren comprendidas dentro de alguna de las situaciones descritas en el artículo 24 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Junto con su propuesta, todo proponente deberá presentar una declaración jurada suscrita por el representante legal, sea persona natural o persona jurídica en la que deberá certificar que no se encuentran incapacitado para contratar con el Estado.

Quando la entidad licitante determine, antes de la adjudicación, que alguno de los proponentes carece de capacidad para contratar con el Estado desestimaré la propuesta motivándolo en la resolución que pone fin a la etapa precontractual.

En ningún caso se podrá perfeccionar el contrato si el adjudicatario carece de capacidad legal para contratar.

Art. 9. Investigación sobre falsedad de información o documento. Quando la entidad advierta o se le advierta que se ha proporcionado información o documentación falsa dentro del procedimiento de selección de contratista, llevará a cabo una investigación para determinar la falsedad administrativa.

Art. 10. Trámite de inhabilitación por falsedad de información o documentación. Quando la entidad licitante compruebe, mediante las normas del procedimiento administrativo general en materia de pruebas, que se han aportado documentos o información falsa, dentro del procedimiento de selección de contratista, en contravención del principio de presunción de la autenticidad, estos se considerarán inválidos y no producirán efectos jurídicos; en consecuencia, la entidad emitirá una resolución en la que aplicará la sanción de inhabilitación, la cual una vez ejecutoriada será remitida a la Dirección General de Contrataciones Públicas, para el registro correspondiente.

La sanción también se impondrá cuando de oficio o a petición de parte interesada, la entidad licitante compruebe que las personas naturales o jurídicas aporten con su propuesta información o documentación falsa en el procedimiento excepcional de contratación o en el procedimiento especial de contratación.

La sanción de inhabilitación podrá ser por un periodo de dos a cinco años. (todos los subrayados son nuestro)



Ahora bien, los integrantes del consorcio Boquerón presentaron las cartas de declaración en la que manifiestan no estar incapacitada para contratar; hecho este que fue avalado por la Comisión Evaluadora integrada por el Ministerio de Obras Públicas, de la cual se presume la autenticidad de los documentos aportados dentro de su propuesta. Por lo tanto, mal puede este Tribunal de la causa, pronunciarse en relación a la posible falsedad de documentos presentados, cuando es competencia –en primera instancia- de la entidad (MOP), realizar todas las diligencias que le permite el Decreto Ejecutivo 439 de 2020; es decir, es una potestad de la entidad determinar la posible falsedad de la documentación aportada por el Consorcio Boquerón dentro del acto público de marras, y más aún que la certificación aportada tanto en la convocatoria del acto público 2022-0-09-0-04-LV-008004 y la del acto en análisis fue suscrito por el Secretario General del Ministerio de Obras Públicas.

VIII. Razones jurídicas que justificaron la designación de una nueva Comisión Evaluadora por parte del Tribunal:

Este Tribunal, en vista de los incumplimientos planteados, fue de la consideración de ordenar una medida previa, así como la conformación de una nueva comisión evaluadora, y es que, al revisar el expediente electrónico del acto público N° 2022-0-09-0-04-LV-008084 referente al “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”, con precio de referencia de NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS DOCE BALBOAS CON 22/100 CÉNTESIMOS (B/. 9,996,412.22)”, el Tribunal de la causa, en resguardo del debido proceso y en búsqueda de la verdad material a fin de que se otorgue la adjudicación en equidad, e igualdad de condiciones; sobre los argumentos desarrollados en cada aspecto de la medida previa y en respaldo del artículo 69 de la norma ut supra, fue del criterio que debía designarse una nueva Comisión Evaluadora para evaluar las propuestas. Nótese lo que establece el artículo 69 de la Ley 22 de 2006, en relación con la comisión verificadora, así:

Art. 69. Modificación del informe. 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, para lo cual deberán indicar en la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y/o formales del pliego de cargos y de la ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.

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.

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos.

En el evento de que la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas haya ordenado la emisión de un nuevo informe de comisión por haberse declarado que el informe inicial se redactó en contravención a la ley o el pliego de cargos, y la comisión correspondiente emita un nuevo informe con las mismas falencias, aquellas entidades de control designarán a nuevos comisionados. (el subrayado es nuestro)



Luego los nuevos comisionados designados por el Tribunal de la causa, y sobre todos los aspectos relevantes analizados y desarrollados dentro de la medida previa se reunieron el día 14 de septiembre de 2022, con el fin de evaluar las propuestas de CONSORCIO BOQUERÓN conformada por las empresas Ingeniería PC, S.A, e Inversiones FJ, S.A., lo atinente al numeral 4 “Otros Requisitos” relativo a la exigencia “Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental”, dado que omitió por imperio de la ley (art.5) las responsabilidades civiles, fiscales y laborales, y el numeral 9 “otros requisitos”, relativo a la “capacidad de financiamiento”, al no establecerse la empresa o empresas como deudor de la obra; CONSORCIO CALLES DE ALANJE conformada por las empresas CONSTRUCTORA RODSA, S.A., e INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A., lo atinente del numeral 4 “Otros Requisitos” relativo a la exigencia “Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental”, dado que omitió por imperio de la ley (art.5) las responsabilidades civiles, fiscales y laborales; así como la Comisión deberá evaluar con la máxima ponderación a la empresa BAGATRAC, S.A., al cumplir con las exigencias de obligatorio cumplimiento y ser la siguiente propuesta con menor precio; razón por la cual en sustento de la Resolución N° 029-Pleno/TACP de 08 de septiembre de 2020 (Medida Previa), se profirió el siguiente informe parcial de 14 de septiembre de 2022 publicado ese mismo día, así:



Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
INFORME DE COMISIÓN EVALUADORA

Fecha: 14 de septiembre de 2022
Estimador/a: José Aranda Ríos, Magistrado Sustanciador

La Comisión Evaluadora del Acto Público No 2022-0-09-0-04-LV-008084, el cual se refiere a la “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”, con precio de referencia de NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS DOCE BALBOAS CON 22/100 CÉNTESIMOS (B/ 9.996.412 22); en atención a lo ordenado por la Resolución 029-2022-PLENO/TACP de 08 de septiembre de 2022 (Medida Previa), y del Oficio No. 151-2022-TACP con número de expediente No. 176-2022 (Designación de nuevos comisionados), así como las reglas contenidas en los artículos 68, 69 y 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2008, ordenado por la Ley 153 de 2020 y normas reglamentarias, que regula la Contratación Pública en Panamá, presenta los resultados de su Informe de Evaluación parcial

De tal manera que, esta Comisión Evaluadora previamente designada por el Tribunal de la causa, procedió a revisar las siguientes propuestas que de acuerdo con las reglas del artículo 60 de la Ley 22 de 2008, constituyen requisitos de obligatorio cumplimiento:

1. CONSORCIO BOQUERÓN, conformadas por las empresas INGENIERÍA PC, S.A. o INVERSIONES FJ, S.A., con relación a los puntos 4 y 9 “Otros Requisitos”, del cuadro electrónico correspondiente a “Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental” y “Capacidad de Financiamiento”, de acuerdo con los argumentos y motivaciones estrictamente advertidos por el Tribunal
2. CONSORCIO CALLES DE ALANJE, conformadas por las empresas CONSTRUCTORA RODSA, S.A., o INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A., con relación al numeral 4 “Otros requisitos” del cuadro electrónico correspondiente a la “Capacidad de Financiamiento” de acuerdo con los argumentos y motivaciones estrictamente advertidos por el Tribunal

VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS

OFERTA CONSORCIO BOQUERÓN, conformadas por las empresas INGENIERÍA PC, S.A. o INVERSIONES FJ, S.A., con un precio propuesto por (B/ 8.252.910 00)

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
4	Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental	☒	☐	El acuerdo de Constitución presentado por el Consorcio Boquerón no cumple con los requisitos solicitados

UMA RAR



No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
	Asociación Accidental, se verificará el acuerdo de constitución de este según el formulario que forma parte de este pliego. Este documento debe estar firmado por el Representante Legal o Apoderado de cada miembro del Consorcio o de la Asociación Accidental, y deberá cumplir con lo establecido en la cláusula 37. AUTENTICACIÓN Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS de las presentes Condiciones Especiales. El Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental, deberá ajustarse al Formulario N°14, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS) del Pliego de Cargos adjunto.			dentro del pliego de cargos. Ya que se establece dentro de las disposiciones legales a cumplir, específicamente en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el cual en su Artículo N°5 que señala lo siguiente: "Los miembros del Consorcio o de la Asociación Accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará, y señalar las condiciones mínimas básicas que regirán su relación. Se entenderá por condiciones básicas y mínimas que debe tener el documento de constitución del Consorcio o Asociación Accidental, las tendientes a establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integran el consorcio entre sí, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado". Observamos que dentro del documento presentado no se señala que integrante del Consorcio asumirá "las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier naturaleza". El Formulario de

9	Capacidad de Financiamiento. Demostrar que cuenta con la disponibilidad de financiamiento con no menos del 50% del monto del Proceso. Referencia en su defecto demostrar que cuenta con la disponibilidad de dicho fondo, para los efectos aquí indicados, o la combinación de los dos. (2) casos anteriores. La disponibilidad indicada será acreditada para las tres opciones.			El Formulario de Capacidad de Financiamiento entregado por el Consorcio Boquerón, no cumple con los requisitos solicitados dentro del pliego de cargos. Dentro del requisito de cumplimiento establecido que "En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito" sin embargo, se presenta una Carta de Capacidad de
---	--	--	--	--

Y.M.A. R.A.A.
C.E.

3

No.	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
	mediante carta de intención de financiamiento original o fotocopia, en donde se acredite lo solicitado. Se indica que la entidad bancaria, en caso de ser local, deberá estar reconocida por la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá y aportar la certificación de dicha institución y, en caso de ser un Banco extranjero, deberá presentar la certificación de una institución homóloga del país de origen, que certifique que el banco está reconocido para operar como tal. En caso de que el Proponente se presente en Consorcio o Asociación Accidental uno de los integrantes del Consorcio o de la Asociación Accidental, deberá cumplir con dicho requisito. Esta Carta de Intención de Financiamiento, deberá ajustarse al Formulario N°42, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS) del Pliego de Cargos adjunto.			Financiamiento, la cual incluye a ambas empresas del Consorcio lo que discrepa de lo solicitado en el requisito que menciona que uno de los integrantes deberá cumplir con dicho requisito.

Consideraciones del análisis de los numerales 4 y 9 "Otros requisitos" del Consorcio Boquerón:
Luego de verificar los requisitos 4 y 9, la Comisión determina que el Consorcio Boquerón NO CUMPLE, por lo tanto, al ser estos dos requisitos de obligatorio cumplimiento, no puede ser ponderada de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 59, de la Ley 22 de 2006, y de acuerdo a la motivación realizada por el Tribunal, esta comisión corrobora el incumplimiento.



OFERTA: CONSORCIO CALLES DE ALANJE, conformadas por las empresas CONSTRUCTORA RODSA, S.A., e INGENIERÍA y REMODELACIONES CIVILES, S.A., con un precio propuesto por B/ 8,800.273.14

No	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
4	Acuerdo de Constitución de Consorcio Asociación Accidental Cuando se trate de un Consorcio o Asociación Accidental.	SI	SI	El acuerdo de Constitución presentado por el Consorcio Boquerón no cumple con los requisitos solicitados dentro del pliego de cargos

Yuma Roldán
L. G.

No	Nombre del Documento	Cumple	No Cumple	Observaciones
	Verificada el acuerdo de constitución de este, según el formulario que forma parte de este pliego. Este documento debe estar firmado por el Representante Legal o Apoderado de cada miembro del Consorcio o de la Asociación Accidental y deberá cumplir con lo establecido en la cláusula 37. AUTENTICACIÓN Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS, en las presentes Condiciones Especiales.			Se que se establece dentro de las disposiciones legales a cumplir, específicamente en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 6 de mayo de 2020, el cual en su Artículo N°5 que señala lo siguiente "Los miembros del Consorcio o de la Asociación Accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará y señalar las condiciones mínimas básicas que regirán su relación. Se
	INSTRUCTIVOS) del Pliego de Cargos adjunto			fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre si, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado" Observamos que dentro del documento presentado no se señala que integrante del Consorcio asumirá "las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier naturaleza"

Consideraciones del análisis de los numerales 4 "Otros requisitos" del Consorcio Calles de Alanje:

Luego de verificar el requisito 4, la Comisión determina que el Consorcio Calles de Alanje NO CUMPLE, por lo tanto, al ser este un requisito de obligatorio cumplimiento, no puede ser ponderada de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 59, de la Ley 22 de 2006, y de acuerdo a la motivación realizada por el Tribunal, esta comisión corrobora el incumplimiento.

Por lo tanto, de acuerdo con lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución 029-2022 - PLENO/TACP del 08 de septiembre de 2022 (Medida Previa), y basado en la evaluación de los numerales 4 y 9, realizada al Consorcio Boquerón y la evaluación del numeral 4, del Consorcio Calles de Alanje, corroboramos su incumplimiento a los requisitos solicitados en el pliego de cargos, por lo cual, esta comisión procede a otorgar a la empresa BAGATRAC, S.A., con la mayor ponderación, dado que presentó la oferta económica más baja.

Yuma Roldán
L. G.

	INSTRUCTIVOS) del Pliego de Cargos adjunto			fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre si, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado" Observamos que dentro del documento presentado no se señala que integrante del Consorcio asumirá "las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier naturaleza"
--	--	--	--	--

Consideraciones del análisis de los numerales 4 "Otros requisitos" del Consorcio Calles de Alanje:

Luego de verificar el requisito 4, la Comisión determina que el Consorcio Calles de Alanje NO CUMPLE, por lo tanto, al ser este un requisito de obligatorio cumplimiento, no puede ser ponderada de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 59, de la Ley 22 de 2006, y de acuerdo a la motivación realizada por el Tribunal, esta comisión corrobora el incumplimiento.

Por lo tanto, de acuerdo con lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución 029-2022 - PLENO/TACP del 08 de septiembre de 2022 (Medida Previa), y basado en la evaluación de los numerales 4 y 9, realizada al Consorcio Boquerón y la evaluación del numeral 4, del Consorcio Calles de Alanje, corroboramos su incumplimiento a los requisitos solicitados en el pliego de cargos, por lo cual, esta comisión procede a otorgar a la empresa BAGATRAC, S.A., con la mayor ponderación, dado que presentó la oferta económica más baja.

Yuma Roldán
L. G.



5

N° de Proponente	Empresa	Monto de la Propuesta	Puntaje Económico Obtenido	Porcentaje Económico Obtenido
1	BAGATRAC, S.A.	B/ 8.463.564.94	40 puntos	100%

Para dar fe de lo actuado, esta Comisión Evaluadora suscribe el presente Informe de Evaluación Parcial, dado en la Ciudad de Panamá, a los 14 días del mes de septiembre de 2022.

Firma: 
Nombre: Regino Grajales
Cédula: 8-257-766

Firma: 
Nombre: Carlos López
Cédula: 8-236-1104

Firma: 
Nombre: Eudis Pérez
Cédula: 8-799-254

Sobre el deber tuitivo del Tribunal en defensa de la Ley y los intereses de la colectividad.

Después de haber realizado el escrutinio del expediente de la referida licitación por mejor valor, es necesario señalar que el Estado tiene el deber, conforme a la Ley, de establecer las pautas que procuren que el interés público prevalezca sobre el interés particular; es decir, lo que más le conviene a la sociedad como destinataria del servicio, obra o suministro de bienes. Para tales efectos, las propuestas presentadas por las empresas ofertantes en un concurso o acto público de selección de contratista determinado no tienen que caracterizarse únicamente porque presentan el menor costo económico, sino que deben, además, reunir todas las condiciones técnicas requeridas por el pliego, para cumplir con el contrato; con el fin de satisfacer plenamente los requerimientos de la Institución, y de la colectividad.

Este Tribunal de la causa, en defensa del principio constitucional (Art.32) como legal (Art.32), del Debido Proceso, y en procura y resguardo de la tutela administrativa efectiva, impartirá plena justicia en la adjudicación, sin desatender el principio de congruencia;

Nuestra Constitución Nacional,

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria”.

Al respecto, el artículo 32 de la Ley 22 de 2006, reconoce también, ese principio fundamental constitucional como lo es el debido proceso en la contratación pública panameña; siendo obligatorio en todas las etapas procesales:

Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley”. (El subrayado es nuestro).
- 4.

Cabe señalar que, El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado en



torno al debido proceso:

En materia administrativa, es decir en la vía gubernativa, los funcionarios no tramitan realmente un "proceso administrativo" sino, más bien, procedimientos administrativos, de los cuales derivan los "actos administrativos". Estos actos podrán ser demandados ante un Juez imparcial (la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia) y por tanto, por medio de un verdadero proceso, el judicial.

Con todo y ello, en los procedimientos administrativos, este *principio de debida defensa*, tiene la connotación de ser una garantía a favor de las personas (generalmente en su condición de administrados), para que previamente a ser sancionado u obligado a realizar determinada prestación, sea escuchado, y sobre todo, cuente con una serie de actos o procedimientos destinados a permitirle conocer claramente los hechos que se le imputan, y las disposiciones jurídicas que los fundamentan, así como evacuar pruebas y presentar alegatos en sus descargo.

Según el maestro Allan R. Brewer-Carias, de esta garantía derivan, además, los derechos a ser notificado, a hacerse parte, a tener acceso al expediente, a ser oído, a presentar pruebas y alegatos, y a ser informado de los medios de defensa frente a la Administración.

A este derecho general, se le considera "derecho para los derechos", ya que de su ejercicio deriva la eficacia de la defensa de los derechos sustanciales. El mismo está previsto, como se ha visto en la Carta Política, en el Título sobre Garantías Fundamentales, y en instrumentos y Tratados Internacionales suscritos y ratificados por la República de Panamá, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 10 y 11), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana) (artículos XVIII y XXVI), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana) (Artículos 8, 9 y 25).

Conforme a derecho el debido proceso legal es, según la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a "ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal". Sin embargo, en nuestra Norma Fundamental, ella (la garantía) es exigible en todos los ámbitos jurídicos y, dentro de ellos, por tanto, el administrativo.

En lo relativo a las acciones judiciales iniciada por una persona a fin de exigir sus derechos, el derecho a un recurso y el derecho al debido proceso son dos aspectos de un mismo cuerpo normativo y de garantías: el primero, exige a la ley establecer medios para impugnar; y el segundo, establece las particularidades de los Tribunales y los procedimientos para conocer y tramitar los recursos y la manera en que han de ser resueltos.

Según se desprende del artículo 32 constitucional, el debido proceso es más vasto que el derecho a un recurso, pues ampara a la persona en todo asunto jurídico que le afecte, incluso en procesos en su contra, iniciados por la Administración.

Por lo indicado se puede afirmar que el debido proceso tiene una connotación social al ser una herramienta en contra de todo acto arbitrario.

En cuanto a la notificación, como uno de los componentes del debido procedimiento administrativo, el mismo surge al instante mismo del inicio de la formación de la voluntad administrativa, esto en el sentido de que se informe a los interesados o a quienes podrían ser afectados con el acto administrativo, de la intención de la Administración de adoptar determinada medida o resolución.

Por supuesto, que luego de dictado el acto, el mismo debe ser igualmente notificado a los interesados, como condición de eficacia (más no de validez).⁸

⁸ Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 2 de julio de 2014; demanda de inconstitucionalidad incoada por Bermúdez Mora & Asociados en representación de MAJOLI SERVICES, S.A., contra la Frase "En la Ejecución de Contrato".



Sobre lo anterior, este Tribunal de la causa, en salvaguarda del interés público, el cual constituye en la primera garantía del gobernado y principio limitante del poder arbitrario, lo primero: el administrado cuenta con que el Estado regente no es un aparato de opresión de los gobernantes contra la colectividad, sino por el contrario el Estado (entidad contratante) está al servicio de todos para proveer el mayor beneficio; lo segundo: el interés público marca el rumbo de acción del Estado, que sirve exclusivamente al interés no particular; servir a ese interés es la justificación de existencia y acción del Estado; será arbitrario el actuar del Estado cuando afecta el interés público.

Es por ello, que el interés público es el soporte esencial en el ejercicio de las potestades administrativas, también permite no solo al Juez Constitucional y al de lo Contencioso Administrativo ejercer un control sobre las actuaciones administrativas.

Es propicio manifestar que las entidades licitantes, dentro de los procesos licitatorios, se encuentran obligadas a cumplir con las normas en contrataciones públicas, los criterios y metodologías contenidas en el Pliego de Cargos, a efecto de procurar una selección justa y objetiva del contratista tal como se encuentra consagrada en los numerales 2 y 3 del artículo 21, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, cuando al tenor dice lo siguiente:

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

..."

2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.

*3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que esta busca, **con base en lo estipulado en el pliego de cargos** y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también le corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.*

...". (El resaltado es nuestro).

No debemos olvidar que, una vez presentada la oferta, el proponente acepta sin restricciones las condiciones establecidas en el pliego; esto significa que, al momento de remitir su oferta en el sistema electrónico del acto público en estudio, queda obligada a cumplir con las condiciones establecidas en los términos de referencia.

“Art. 46. Aceptación del pliego de cargos. Todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones”.

Antes de concluir, estimamos propicio recordar que el pliego de condiciones especiales es un acto administrativo, que debe estar subordinado a la ley, dictado unilateralmente por la entidad licitante, para un contrato determinado, sujeto a la ley y normas de procedimiento para su validez. Este acto administrativo tendría efectos particulares, ya que sólo obligaría a los oferentes en un determinado procedimiento licitatorio.

Por lo tanto, tal y como lo indica el artículo 69 del Texto Único de la ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, en los casos de modificación del informe, se podrá nombrar una nueva comisión:

“Artículo 69. Modificación del Informe. 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, para lo cual deberán indicar en la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y/o formales del pliego de cargos y de la ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas **no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.**

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.

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos." (El subrayado y la negrita son del Tribunal)

Aprovechamos la ocasión, para recordarle a los miembros de la Comisión Evaluadora, el contenido del artículo 28 del Texto Único de la Ley 22 del 22 de junio de 2006, cual es del siguiente tenor:

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

...

...

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."

Es importante recalcar que, mediante Resolución 029-2022-TACP/Pleno de 08 de septiembre de 2022 (Medida Previa), el Tribunal de la causa dispuso anular el Informe de Comisión Evaluadora de 22 de julio 2022, de manera parcial en lo correspondiente a la evaluación y ponderación específicamente de las propuestas del CONSORCIO BOQUERÓN, CONSORCIO CALLES DE ALANJE así como se pondera la propuesta de la empresa BAGATRAC, S.A., quien cumple con todos los requisitos de obligatorio cumplimiento y se califica con el máximo puntaje dentro del Acto Público N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, referente a la "REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE", con precio de referencia de NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS DOCE BALBOAS CON 22/100 CÉNTESIMOS (B/. 9,996,412.22); a fin de que la nueva Comisión evaluará la documentación aportada por los proponentes CONSORCIO BOQUERÓN, lo atinente al numeral 4 "Otros Requisitos" relativo a la exigencia "Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental", dado que omitió por imperio de la ley (art.5) las responsabilidades civiles, fiscales y laborales, y el numeral 9 "otros requisitos", relativo a la "capacidad de financiamiento", al no establecerse la empresa o empresas como deudor de la obra; CONSORCIO CALLES DE ALANJE, lo atinente al numeral 9 "otros requisitos", relativo a la "capacidad de financiamiento", dado que los incumplimientos por parte de los proponentes [CONSORCIO BOQUERÓN y CONSORCIO CALLES DE ALANJE], no podrán ponderados al no cumplir con requisitos de obligatorio cumplimiento. Por lo tanto, la empresa recurrente la empresa BAGATRAC, S.A., al cumplir con las exigencias de obligatorio cumplimiento, la Comisión deberá ponderar con máxima puntuación. La comisión evaluadora designada por este Tribunal, en fiel ordenanza de la Resolución N° 029-2022 TACP/Pleno de 08 de septiembre de 2022 (Medida Previa), mediante informe de Comisión de fecha 14 de septiembre de 2022, determinó lo siguiente: SIC "Por lo tanto, de acuerdo con lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución 029-2022 - PLENO/TACP del 08 de septiembre de 2022 (Medida Previa), y basado en la evaluación de los numerales 4 y 9, realizada al Consorcio Boquerón y la



evaluación del numeral 4, del Consorcio Calles de Alanje, corroboramos su incumplimiento a los requisitos solicitados en el pliego de cargos, por lo cual, esta comisión procede a otorgar a la empresa BAGATRAC, S.A., con la mayor ponderación, dado que presentó la oferta económica más baja. “

El Tribunal de la causa, en aras de brindar seguridad y justicia en la contratación pública, y sobre la base del artículo 69 de la Ley 22 de 2006, y luego de emitido en el nuevo informe parcial de 14 de septiembre de 2022, mediante la cual la Comisión Evaluadora determinó los incumplimientos de los numerales 4 y 9 del cuadro electrónico “Otros Requisitos” por parte del Consorcio Boquerón, conformada por las empresas Ingeniería PC, S.A, e Inversiones FJ, S.A., y del numeral 4 del cuadro electrónico “Otros Requisitos”, por parte del Consorcio Calles de Alanje conformada por las empresas CONSTRUCTORA RODSA, S.A., e INGENIERÍA Y REMODELACIONES CIVILES, S.A., que de acuerdo a las reglas de la licitación por mejor valor numeral 10 del artículo 59 de la norma ut supra, ambos consorcios no deben ser merecedoras de la puntuación obtenida toda vez que, incumplieron con requisitos de obligatorio cumplimiento.

Para el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en búsqueda de la verdad material, y en defensa de los postulados de la contratación pública y sobre el resultado de la nueva Comisión a través del Informe parcial de 14 de septiembre de 2022, determinó los incumplimientos de los proponentes Consorcio Boquerón y Consorcio Calles de Alanje, y la ponderación máxima otorgada a la empresa BAGATRAC, S.A., al cumplir con cada uno de los requisitos de obligatorio cumplimiento y por ser la propuesta económica más baja de acuerdo al numeral 11.3. El Tribunal de la causa es del criterio que lo procedente es revocar los efectos de la Resolución N° DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022 que dispuso adjudicar al CONSORCIO BOQUERÓN, conformada por las empresas Ingeniería PC, S.A, e Inversiones FJ, S.A., por un precio propuesto de OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS DIEZ BALBOAS CON 00/100 (B/ 8,252,910.00); en consecuencia tomando en consideración el informe de evaluación de 22 de julio de 2022, recordando que el este informe se encuentra vigente en cuanto a la ponderación realizada a los oferentes BAGATRAC, S.A., CONSORCIO C&T ALANJE, CONCRETO ASFÁLTICO NACIONAL, S.A., CONSORCIO RETRANEQ ITECPA y ININCO, S.A., y el informe parcial de 14 de septiembre de 2022, mediante la cual determinó los incumplimientos de los proponentes CONSORCIO BOQUERÓN y CONSORCIO CALLES DE ALANJE, en cuanto a los puntos 4 “Otros Requisitos” “Acuerdo Consorcial” y 9 “Capacidad de Financiamiento” y otorga la mayor ponderación a la empresa BAGATRAC, S.A., cual conforme al criterio de selección establecido y lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que reglamenta el Texto Único de la Ley 22 de 2006, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, lo que corresponde es restablecer el derecho vulnerado y en su defecto adjudicar la licitación 2022-0-09-0-04-LV-008084, referente a la “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”, a la empresa BAGATRAC, S.A., por un precio propuesto de B/ 8,463,564.94.

REFLEXIÓN FINAL:

Antes de concluir, el Tribunal de la causa, debe manifestar que, en todo proceso de licitación lo sustancial y lo esencial es la tutela del bien jurídico protegido en la contratación pública, cual corresponde a otorgar garantías y hacer efectivo el contrato público para la colectividad; es decir, satisfacer las necesidades con pronta justicia, de hecho, no puede pasarse por alto, lo que estipula el artículo 17 de la Constitución panameña, en razón a la teoría de la tutela social, que corresponden



a las autoridades revestidas para tal fin:

ARTICULO 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley. Los derechos y garantías que consagra esta Constitución deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona. (el subrayado es nuestro)

Concatenado con lo anterior, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en base a sus facultades legales, de la cual se atribuye en fiel defensor de las causas sociales, de otorgar justicia plena en la licitación, es del criterio que, una fase del proceso, en este caso la elaboración del informe de Comisión parcial de 14 de septiembre de 2022,

arrojó una evaluación parcial, y que es parte de la actuación que ordenó el Tribunal de la causa, a este le agregamos la determinación de brindar justicia y equidad en la contratación tal como lo demanda el artículo 266 de la Constitución Nacional.

ARTICULO 266. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúen con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública. La Ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación. (el subrayado es nuestro)

Y aún, cuando dicho informe no reflejó matemáticamente en cifras, el puntaje obtenido por el proponente merecedor de la adjudicación, el mismo es enfático en señalar que la empresa **BAGATRAC S.A**, recibió el mayor puntaje, lo cual, deriva como consecuencia lógica y metodológica a otorgar la adjudicación a la misma frente al incumplimiento de los otros intervinientes. Tal como lo señala la doctrina a proposito de los plazos y actuaciones meramente formales:

“Al respecto, es importante destacar que, la estipulación o pretermisión de un plazo no implica necesariamente la violación de la economía y eficiencia del proceso, si no se cumple exactamente; o el número de avisos o sus plazos no implican en forma necesaria la violación al principio de publicidad. Su análisis debe confrontar el juicio de valor, si se cumplió la finalidad del principio, y entre ellos su jerarquía más acorde con la selección objetiva. Una interpretación literal en contrario podría implicar una decisión de adjudicación no consonante con el fin del contrato o la pérdida de la oportunidad para satisfacer la necesidad de la comunidad con grave perjuicio para el interés general.⁹

Recordemos también que el objeto del proceso, es el reconocimiento de la ley sustancial; y como regla de razón el Tribunal y las entidades al momento de

⁹ El pliego de condiciones en la contratación estatal, Universidad Externado de Colombia, González López Edgar, página 62.



convocar y sustanciar los procedimientos de selección de contratista deben reducir al mínimo los pronunciamientos inhibitorios, de tal manera que lo que se busca es la contratación efectiva –previo cumplimiento de todas las condiciones del pliego por parte de los ofertante- y que, repetimos, se debe satisfacer a la colectividad general con el servicio, obra o contratación respectiva. Esa especie de operatividad utilitarista está consagrada en nuestra ley 22 de 2006, como postulado ineludible y así se reproduce como un componente del principio de economía en el artículo 27, numeral 2, lex cit:

“2. Las normas del procedimiento de selección de contratista 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.”

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de PanamaCompras, debe acatar en el término de la ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

“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 nuestro)

Respecto de la fianza de recurso de impugnación, de acuerdo con el artículo 245 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, este Tribunal ordenará su devolución.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes la Resolución Ministerial No. DIAC-UAL-60-2022 de 05 de agosto de 2022, mediante la cual el Ministerio de Obras Públicas dispuso adjudicar al CONSORCIO BOQUERÓN, conformada por las empresas Ingeniería PC, S.A, e Inversiones FJ, S.A., por un precio propuesto de OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS DIEZ BALBOAS CON 00/100 (B/.8,252,910.00), la licitación 2022-0-09-0-04-LV-008084, referente a la “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”.

SEGUNDO: RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO, en el sentido de **ADJUDICAR** la Licitación Por Mejor Valor N° 2022-0-09-0-04-LV-008084, referente a la “REHABILITACIÓN ASFALTANDO CALLES ALANJE”, a la empresa BAGATRAC, S.A., por un precio propuesto de B/ 8,463,564.94.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación No.072-002-0000585-000000, expedida por Cía Internacional de Seguros S.A, por la suma de UN MILLON CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS

SESENTA Y UN BALBOAS CON 84/100 (B/. 1,499,461.84), a orden del TACP, teniendo como beneficiarios al Ministerio de Obras Públicas (MOP)/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, que representa el 15% del precio de referencia. Presentado en concepto de Fianza de Impugnación promovido por la empresa BAGATRAC, S.A.; consignada mediante diligencia N°138-2022, visible a foja 037.

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 transcurridos 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 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 N°176-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,



LUIS MARISCAL
Magistrado

[F] NOMBRE Firmado
ARANDA digitalmente por
RIOS JOSE [F] NOMBRE
ALEXANDER - ARANDA RIOS
ID 2-708-758 JOSE ALEXANDER -
ID 2-708-758 ID 2-708-758
Fecha: 2022.09.15
10:07:45 -05'00'

JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado



MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado



MANUEL BECKFORD.
Secretario General

