



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 024-2020

RECORRENTE: DELTA ELECTROMECHANICAL SERVICES, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°015 de 10 de febrero de 2020, proferida por la Caja de Seguro Social (Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias M.), correspondiente al procedimiento de selección de contratista por licitación pública No. 2020-1-10-0-08-CM-357077.

MAGISTRADO PONENTE: DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS

RESOLUCIÓN N°070-Pleno/TACP de 06 de abril de 2020 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 103 de la Ley No. 61 de 27 de septiembre de 2017, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 136 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Impugnación contra cualquier acto de adjudicación, deserción o rechazo de propuestas relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 207 al 210, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

La Caja de Seguro Social (Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias M.), convocó el día 22 de enero de 2020, el procedimiento de selección de contratista para el "suministro de mano de obra para el mantenimiento preventivo a ocho (8) unidades manejadoras de aire," con un precio de referencia de veinticinco mil doscientos (B/.25,200.00), cuya fecha para la presentación de las ofertas fue señalado para el día 30 de enero de 2020, en un horario de siete (7:00 a.m.) hasta las nueve (9:00) de la mañana, y para

9



el mismo día, pero a partir de las nueve y un (9:01 a.m.) minuto de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

En dicho procedimiento público participaron siete (7) proponentes, en su orden de oferta: METRO CLIMA, REFRICENTRO ALPE, S.A.; DELTA ELECTROMECHANICAL SERVICES, S.A.; DANELY PUGA NUÑEZ; COMPAÑÍA CLIMATIZADORA, S.A.; REFRIELECT, S.A., y SALES HAPPY SOLUTIONS CORPORATION.

Posteriormente, luego de cumplir con los procedimientos de ley, se notifica el Cuadro de Cotizaciones N°015 de 10 de febrero de 2020, cual fue publicado el mismo día dentro del portal electrónico "PanamaCompra" la declaratoria de desierto el procedimiento de selección de contratista No. 2020-1-10-0-08-CM-357077.

El Cuadro de Cotizaciones No. 015 de 10 de febrero de 2020, fue recurrida en tiempo procesal oportuno por la empresa DELTA ELECTROMECHANICAL SERVICES, S.A., a través de su representación especial, el licenciado Hans K. Malek Mang, alegando no estar de acuerdo con la declaratoria de desierto decretada dentro del acto público N°2020-1-10-0-08-CM-357077.

II. INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo al Informe de Trámite que reposa a foja 050 del expediente del Tribunal, el Informe de Conducta fue presentado dentro del término establecido por ley. Y ello es así, ya que la admisión del recurso de impugnación fue publicada el día 10 de marzo de 2020, estando debidamente notificado el día 13 de marzo de 2020, por lo que de conformidad a la normativa especial (artículo 148 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006).

III. ALEGATOS EN INTERÉS DE LA LEY O PARTICULAR:

Tampoco se presentaron alegatos en interés particular ni en interés de la ley, pese a que la ley de contrataciones públicas lo permitía.

IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Una vez cumplidos los trámites establecidos para este proceso, el Tribunal se apresta a decidir la litis, tomando en consideración el conocimiento en virtud de la competencia de esta colegiatura en razón de la naturaleza de la causa y que estamos ante un procedimiento de selección de contratista por compra menor, por lo que

27



debemos ajustarnos a lo legislado, teniendo en mente que tal proceso permite de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los Cincuenta Mil Balboas (B/. 50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la ley.

En este tipo de procedimiento si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto.

No obstante, si la entidad determina que la oferta de menor precio no cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la oferta anterior, hasta emitir la adjudicación del acto o la declaratoria de desierto, según sea el caso.

Lo importante es adjudicar el acto público tomando en consideración dos temas: el precio más bajo y el cumplimiento en su totalidad de los términos de referencia, para así garantizar la escogencia más ventajosa para el Estado, pues, la ley especial determina que esa escogencia ventajosa no sea únicamente por ofrecer el precio más bajo, sino también el obedecimiento en su totalidad de los requisitos estampados en el pliego de condiciones, ya que de nada valdría conceder un procedimiento de selección de contratista a una propuesta de menor precio, pero que no satisface el objeto contractual; ello simplemente sería una oferta inútil y por ende un dinero público mal utilizado, sumado a la pérdida del tiempo y el desgaste de la administración que no sólo centró su atención en un acto público estéril, sino también la persistencia del bien, servicio u requerido.

El ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, equipos, aviso de operación, especificaciones técnicas, precio, entre otros, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia, pues, resulta ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos, sólo alguno de ellos, el más bajo precio y el obedecimiento de las condiciones establecidas.

El mayor beneficio para el Estado debe ser apreciado no sólo desde la perspectiva del más bajo costo posible sino también de la mejor calidad en cuanto a la obra, bien o servicio de que se desee contratar. Igualmente, ese mayor beneficio que el Constituyente quiere que se alcance a través del trámite de selección de contratista, del cual, se repite, la compra menor es sólo una de sus modalidades, debe permitir la escogencia objetiva de la mejor oferta, hecha por proponentes calificados con

21



credenciales de seriedad y cumplimiento para asegurar las condiciones más beneficiosas al interés general.

Para garantizar la defensa del interés público con transparencia y justicia en la contratación administrativa, la ley impone la selección objetiva de los contratistas, con la cual se pretende proteger la igualdad de oportunidades entre los particulares y la obtención de la administración de las condiciones más ventajosas para el interés público.

La selección del contratista fundado en criterios de favorabilidad para la administración busca conciliar, de un lado, el deber de los servidores públicos de actuar de acuerdo con el interés general, de manera transparente y justa y, de otro, el deber de garantizar a los contratistas igualdad de oportunidades para acceder a la administración pública.

Evaluated lo anterior y aclaradas las circunstancias que llevaron a cabo en la resolución de la causa, no vemos menoscabado el procedimiento legalmente establecido, a menos con respecto a los tiempos procesales que concede la ley especial, al respetarse los términos que la ley sustantiva-adjetiva demarca. Pues, se ha obedecido el contenido del artículo 42 de la ley positiva de contrataciones públicas, que se refiere a la publicación de la convocatoria, que tratándose de una compra estatal que no rebasa los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00), pues, la convocatoria se ha realizado con un término no menor de los tres (3) días hábiles a la presentación de las propuestas.

Luego de lo anteriormente disertado y del examen del expediente, corresponde el análisis de la oferta de menor precio, que en esta ocasión recae en el señor **JOSÉ PACIFICO QUINTERO PINTO** propietario del establecimiento comercial **METRO CLIMA**, quien ofertó la suma de dieciocho mil balboas solamente (B/.18,000.00), documentación que realizamos el estudio y se observó que no incorporo dentro de su propuesta la declaración jurada de medida retorsión requisito en el numeral 5 del pliego de cargos, adicionalmente no cumple con el requisito establecido en el numeral uno (1) dentro de otros requisitos que solicito:

"LAS EMPRESAS PARTICIPANTES DEBE ADJUNTAR COMO EMPRESA NATURAL UNA RESOLUCION DE UN INGENIERO ELECTROMECHANICO IDONEO ENCARGADO DEL PROYECTO. DEBE PRESENTAR LOS DATOS DEL IDÓNEO CON SU PROPUESTA. LAS EMPRESAS PARTICIPANTES DEBE PRESENTAR, COMO MÍNIMO, DOS (2) CARTAS DE REFERENCIAS DE TRABAJOS CON ACTIVIDADES SIMILARES Y DE MAGNITUD PARECIDA EN CUANTO A COSTOS, REALIZADOS EN LOS ÚLTIMOS (3) TRES AÑOS RECIBIDOS A CONFORMIDAD."

Luego de lo anterior, se desprende que la documentación aportada como cartas de trabajos similares no cuentan con los montos de los trabajos a desarrollar, tal como lo solicita el pliego, mismo que se hace necesario para determinar si se ajustan con los establecidos en el pliego de condiciones, y por otra parte radica en la no presentación

9



del Registro de Proponentes, el cual según nos define el artículo 27 del Decreto Ejecutivo N°40 de 2018, *"es la base de datos administrada por la DGCP, en la cual se registran los proponentes entendiéndose como tales, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, los consorcios o asociaciones accidentales que aspiren a celebrar contrato con el Estado previo a la presentación de las propuestas, al igual que los subcontratistas y las personas con quienes se firme un contrato."*

La inscripción en el Registro de Proponentes se acreditará en el acto público con la aportación del certificado de proponentes que expida la DGCP."

Tal como se desprende, el Registro de proponentes es de aquellos requisitos cuya aportación ordena directamente nuestra legislación sobre contrataciones públicas, por lo que, aun cuando no se encuentre en el pliego de cargos, la no presentación del documento descalifica a la empresa que incurra en este incumplimiento.

Siendo las empresas **DELTA ELECTROMECHANICAL SERVICES, S.A.**, quien propuso la suma de dieciocho mil balboas solamente (B/.18,000.00) y la señora **DANELY PUGA NUÑEZ**, quien oferto la suma de (B/.19,200.00), se observa que ambas empresas cumplen a cabalidad con la aportación de los documentos obligatorios, sin embargo al remitirnos a las especificaciones técnicas se puede determinar el incumplimiento con lo requerido por el pliego de cargos de la siguiente manera:

DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO A REALIZAR: REVISIÓN, LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO. SIGUIENDO LAS RECOMENDACIONES DEL FABRICANTE DE OCHO (8) MANEJADORAS DE AIRE. DOS (2) FANCOIL Y LOS DISPOSITIVOS DE CONTROL DE LOS MISMOS. LOS TRABAJOS REQUERIDOS PARA REPARAR O MANTENER EL EQUIPO (QUE ESTÉN FUERA DEL ALCANCE DE ESTA PROPUESTA) SERÁN COTIZADOS PARA SU EVALUACIÓN Y ACEPTACIÓN ANTES DE PROCEDER CON LOS MISMOS. EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO INCLUYE: LIMPIEZA PROFUNDA DE LA UMAS EXTERNAS Y INTERNAS CON BOMBAS LIMPIADORAS APRESION MINIMO 2000 LIBRAS Y CON PRODUCTO QUÍMICO PARA LIMPIEZA DE COIL. LIMPIEZA DE FILTRO DE AGUA. LIMPIEZA DE FILTRO DE AIRE. LIMPIEZA DE TODOS LOS DIFUSORES Y LIMPIEZA DE PARRILLA DE RETORNOS. LIMPIEZA DE LOS CUARTOS DE MÁQUINAS Y GARANTIZAR SU BUEN FUNCIONAMIENTO. LA EMPRESA DEBE ACUDIR PARA ATENDER LAS LLAMADAS POR DAÑOS LAS 24 HORAS. 7 DÍAS DE LA SEMANA. EN UN PERIODO NO MAYOR DE DOS (2) HORAS DESPUÉS DE LA LLAMADA. ADEMÁS DEL MANTENIMIENTO MENSUAL. OPERACIONES GENERALES: INSPECCIÓN EXTERIOR DEL EQUIPO SOBRE CORROSIONES RETOQUE DE PINTURA ANTICORROSIVA EN PARTES CORROÍDAS. DETERIOROS DE PINTURA. REPARACIÓN DE FUGAS. MEDIDA DE PRESIÓN Y NIVELACIÓN DE CARGA DE REFRIGERANTES AL SISTEMA. INSPECCIÓN DE SOPORTES. REVISION DE VOLTAJES Y AMPERAJES. INSPECCION DE BREAKER Y CONTACTORES. INSPECCIÓN DEL AISLAMIENTO TÉRMINO. INSPECCIÓN DE LOS CAPACITORES." "MENSUALMENTE: LIMPIEZA DE LAS UNIDADES MANEJADORA: 1. REVISIÓN DE TODOS LOS EQUIPOS 2. LIMPIEZA DE FILTROS DE AIRES DE LA UNIDAD Y FILTRO DE AGUA 3. LIMPIEZA DE SERPENTÍN CON AGUA A PRESIÓN. USO DE QUÍMICO DE SER NECESARIO 4. LIMPIEZA DE TRAMPAS DE DESAGÜE 5. MANO DE OBRA EN CASO DE REPARACIONES MENORES 6. REVISIÓN Y AJUSTE DE CORREAS DE LAS UNIDADES 7. ENGRASE DE BALINERAS O CHUMACERA Y MOTORES: REVISIÓN DE VÁLVULA DE EXPANSIÓN ELECTRÓNICA" 8. REVISIÓN Y AJUSTES DE CAJAS DE CONTROLES. ALAMBRES Y CONEXIONES ELÉCTRICAS. 9. MEDIDOR DE VELOCIDAD DE CFM DE BLOWER" 10. INSPECCIÓN DE LAS ALETAS DEL SERPENTÍN EN BUSCA DE DAÑOS. CORREGIR LO NECESARIO "TRIMESTRALMENTE: TODO LO SOLICITADO MENSUALMENTE. MAS 1. REEMPLAZO DE CORREA (REVISION Y AJUSTE DE POLEAS) 2. LIMPIEZA DE DIFUSORES Y PARRILLA DE RETORNOS" 3. EXÁMEN DE LOS CIRCUITOS DE

21



REFRIGERACIÓN CON EL FIN DE LOCALIZAR ESCAPES, CORRECCIÓN DE LOS MISMOS Y RECARGA DE REFRIGERANTE. "ANUALMENTE: 1. RETOQUE DE PINTURA ANTICORROSIVA EN PARTES CORROÍDAS. EFECTÚE UNA INSPECCIÓN PARA DETECTAR COMPONENTES FLOJOS O DAÑADOS." INSPECCIÓN DE VÁLVULA DE EXPANSIÓN ELECTRÓNICA INSPECCIÓN DE RUIDOS Y VIBRACIONES EN EL FUNCIONAMIENTO, TOMAS DE DATOS Y COMPROBACIÓN DE PRESIONES, DE LOS ELEMENTOS ELECTRÓNICOS Y COMPRESORES.

Por lo anterior, en virtud que no establece de forma clara lo concerniente a la limpieza requerida, ya que no indica cuando es el caso de las Unidades Manejadoras de Aire (UMA) o del FANCOIL, por lo que al no detallarse de forma clara se procede con descartar la oferta y el análisis de la cuarto propuesta de menor precio.

Tratándose de la empresa **COMPAÑÍA CLIMATIZADORA, S.A.**, oferta que fue de veinte mil trescientos ochenta y siete balboas con 76/100 (B/.20,387.76), al revisar los documento se puede determinar que la empresa al momento de aportar las DOS (2) "CARTAS DE REFERENCIAS DE TRABAJOS CON ACTIVIDADES SIMILARES....", en esta no consta el monto por el desarrollaron los proyectos, información que fue requerida por el pliego indicando que estas cartas debían ser de montos similares al acto en estudio, por lo que incumple con lo requerido en el pliego de condiciones.

Aunado a lo anterior, no evidenciamos la satisfacción a plenitud del punto No. 6 del pliego de cargos, en virtud que no se aprecia la inclusión en la propuesta respecto al documento que demuestre la relación laboral existente entre los profesionales que aparecen en el certificado de registro de empresa, con la empresa **COMPAÑÍA CLIMATIZADORA, S.A.**, que demanda la Resolución No. JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, dictada por el Ministerio de Obras Públicas, pues, no se evidencia en el expediente administrativo ni en el portal electrónico prueba que demuestre la subordinación jurídica ni mucho menos la dependencia económica, toda vez que las pautas en dicha actividad las delimita el Código de Trabajo con un contrato escrito y su debida copia en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, siendo una exigencia o presunción "iuris et de iure", es decir, no admite prueba en contrario y solamente puede desvirtuarse a través del documento mencionado, ya que la presunción en esta actividad no puede ser destruida con una simple presunción, puesto que las normas que rigen la contratación pública, el pliego de cargos ni las leyes complementarias permiten la presunción en materia de prueba, dado que el hecho probando es un argumento que debe ser demostrado en su totalidad.

"1. Las empresas en actos públicos o privados de contratación de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registrada en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliada en Panamá e inscritas en el Registro Público y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus

9



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

Igual solicitud la realiza la Resolución No. JTIA-947-2011 de 12 de octubre de 2011, que reafirma lo sostenido en la Resolución No. 183 de 10 de junio de 1982, que también exige la demostración de contratos de aquel personal responsable de una obra o servicio de ingeniería o arquitectura en la República de Panamá; resoluciones que forman un compendio de todas las resoluciones, leyes, decretos y otros archivos relacionados con la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, lo que reafirma su obligatoriedad en su cumplimiento y que tiene como sustento reglamentar en alguna medida la Ley No. 15 de 26 de enero de 1959, por la cual se regula el ejercicio de las profesiones de ingeniería y Arquitectura. Aunado a lo anterior, se observa que carece de la aportación del certificado de registro de proponente emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas proponente requerido por el artículo 27 del Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, por lo que se descarta la propuesta. Este criterio recientemente ha sido aprobado de forma plenaria de acuerdo a la Resolución N°047-Pleno/TACP de 12 de febrero de 2020, es decir por la mayoría de los magistrados que componen esta Colegiatura.

Continuando así con la proppuesta **REFRIELECT, S.A.**, quien propuso el monto de veintiún mil balboas solamente (B/. 21,000.00), se procede al estudio de la propuesta y se puede determinar que la propuesta se efectuó de forma electrónica tal como se aprecia a continuación:

Datos del Acto Público					
Número	2020-1-10-0-08-CM-357077				
Descripción	SUMINISTRO DE MANO DE OBRA PARA EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO A OCHO (8) UNIDADES MANEJADORAS DE AIRE, REQUISICION 1000660349				
Modalidad de Adjudicación	Global				
Entidad	CAJA DE SEGURO SOCIAL				
Estado del Acto Público	Desierto				
Fecha de Presentación de Propuestas	30-01-2020 07:00 a.m. - 09:00 a.m.				
Datos Proponente					
RUC	155643968-2-2017-7				
Razón Social o Nombre Comercial	REFRIELECT, S.A.				
Datos de la Propuesta					
Usuario de Registro	Refri17				
Nombre de Usuario	analis yarellis ortega				
Fecha y Hora de Ingreso	23-01-2020 03:18 p.m.				
Fecha y Hora de Recepción	23-01-2020 03:18 p.m.				
Documentos Adjuntos	Sin Documentos				
SubTotal	B/. 21,000.00				
Impuestos	B/. 0.00				
Total	B/. 21,000.00				
Información de los renglones					
1	Clasificación ONU: Aires acondicionados Especificaciones del Comprador: DE SUMINISTRO DE MANO DE OBRA PARA EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO A OCHO (8) UNIDADES MANEJADORAS DE AIRE, DOS (2) FANCOIL Y LOS DISPOSITIVOS DE CONTROL, QUE PRESTAN SERVICIO EN EL CUARTO DE URGENCIA DE ADULTOS. Cantidad: 12.00 Mes				
Cantidad Propuesta	Especificaciones del Proponente	Prec. Unit.(Neto)	SubTotal	Impuestos	Total
12.00 Mes	Aires acondicionados	B/. 1,750.00	B/. 21,000.00	---	B/. 21,000.00

(El resaltado es nuestro)

21



De lo anterior, se observa que no se adjuntó documento alguno para la correspondiente verificación, por lo que se descarta al no existir documento adjunto de los solicitados por el pliego de condiciones.

Dando cumplimiento a lo ordenado por el procedimiento de compras menores seguimos en la verificación de la propuesta de la empresa **SALES HAPPY SOLUTIONS CORPORATION**, quien oferto veintiún mil seiscientos (B/.21,600.00), del análisis de la documentación podemos determinar que la propuesta no cumple, ya que no aportó la declaración jurada de medida de retorsión requisito este solicitado en el punto 5 del pliego de condiciones, por lo que se descarta la propuesta.

Por otro lado, se observa que dentro del acta de apertura que la entidad administrativa señala que la paz y salvo aportado por la empresa **SALES HAPPY SOLUTIONS CORPORATION**, es falso, documento que se encuentra incorporado a folio 041 del expediente administrativo, así como dentro del portal electrónico de contrataciones públicas, tal como se aprecia a continuación:



Panamá, 23 de Enero de 2020

www.css.gob.pa

Central Tel: +507 5 63-0276

**SEÑORES
HOSPITAL Dr. ARNULFO ARIAS M
PRESENTE**

El Departamento de Inscripción de Empleadores de la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, **CERTIFICA**, que:

SALES HAPPY SOLUTIONS CORPORATION

Con RUC N° 155616882-2-2015 DV 12, **NO** se encuentra obligado (a) a inscribirse como Empleador, según lo dispuesto en el Artículo 99 de la Ley N° 51 del 27 de Diciembre de 2005, ley Orgánica de la Caja del Seguro Social de 27 de Diciembre de 2005

Dado en la ciudad de Panamá, 23 de Enero de 2020

VALIDO POR TREINTA (30) DIAS 266439

ESTE CERTIFICADO ES VALIDO PARA LICITAR.


**ARIOSTO RIOS
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE
INSCRIPCION DE EMPLEADORES**



Afirmación que consta dentro del expediente administrativo a folios 201 al 203, en virtud de tratarse de la necesidad de una investigación, no podemos reafirmar este hecho, debido a que no somos en ente competente para efectuar las correspondientes investigaciones, por lo que nos corresponde poner en conocimiento al Ministerio Público sobre dicha situación, a fin de que proceda como corresponde a evaluador los documentos aportados dentro del presente acto, facultad que nos otorga el contenido del numeral 1 del artículo 83 de la ley 63 de 2008, Código Procesal Penal.

Handwritten mark



Por último realizaremos el estudio de la empresa **REFRICENTRO ALPE, S.A., (REFRICENTRO PAITILLA)**, quien propuso la suma de veintitrés mil cuatrocientos setenta y cinco balboas solamente (B/.23,475.00). Del estudio se desprende que las cartas aportadas como referencias de trabajos similares, no se ajustan ya que no indican el monto de costo de los trabajos realizados, mismo que fue requerido por el pliego de condiciones en el numeral 1 dentro de otros requisitos, aunado a lo anterior, no aportó el certificado de registro de proponente emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas, a su vez no incorporó el contrato de trabajo como prueba que demuestre la subordinación jurídica ni mucho menos la dependencia económica requisito este desarrollado en páginas anteriores.

Así las cosas, vemos que ninguna de las ofertas participantes ha cumplido a cabalidad con los requisitos del pliego de cargos, pues, cada una mantiene algún tipo de inconsistencia en los requisitos esenciales del pliego de cargos, lo que convierte el procedimiento de selección de contratista en desierto, por ajustarse al punto No. 2 del artículo 66 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 61 de 2017.

Recordemos que la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la labor de reconocer, declarar o aceptar la oferta más ventajosa, el cual se satisface cumpliendo con las reglas del juego previamente conocidas, asegurándose así la entidad garantizar la defensa del interés público con la transparencia y justicia en la contratación administrativa, pues, la ley ha impuesto la selección objetiva de los contratistas, con la cual se pretende proteger la igualdad de oportunidades entre los particulares y la obtención de la administración de las condiciones más ventajosas para el interés público.

La selección del contratista fundado en criterios de favorabilidad para la administración busca conciliar, de un lado, el deber de los servidores públicos de actuar de acuerdo con el interés general, de manera transparente y justa y, de otro, el deber de garantizar a los contratistas igualdad de oportunidades para acceder a la administración pública y debe ser objetiva, a propósito de la cual precisa que tal finalidad se concreta cuando recae sobre el ofrecimiento más favorable a los intereses de la entidad pública y a los fines buscados con la contratación, sin que prevalezcan en dicha escogencia factores de índole subjetiva.

Consecuentemente, se vislumbra que la selección objetiva debe estar presente desde el comienzo de la etapa precontractual, ya que desde los pliegos de condiciones se deben establecer las reglas que servirán de fundamento para la selección del contratista, y que deben obedecer a varios factores como; el cumplimiento, la experiencia, la organización, los equipos ofrecidos, los plazos propuestos, el precio y la ponderación detallada y concreta de los mismos, sin que la favorabilidad pueda resultar de factores no previstos en los pliegos.

21



La Contratación Estatal no está por fuera de la esfera de los principios, es por esto que en la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No. 61 de 2017 y su reglamentación, se consagran estos explícitamente en muchos de sus artículos y por tanto se señala que la contratación estatal tiene como fin, "la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines". Al efecto, el legislador dispuso que las actuaciones contractuales de las entidades estatales deban supeditarse al cumplimiento de los principios de la contratación estatal.

Dentro de estos principios existen algunos que resaltan por estar señalados desde la Constitución, como lo son; el de Buena Fe o el de Transparencia, este último, tomado como base en la contratación estatal porque impone el cumplimiento de requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta para satisfacer el objeto del contrato a suscribir. Obligación de realizar los procesos de licitación pública, compra menor, entre otros, sin tener en consideración favores o factores de afecto o de interés.

De manera que, de acuerdo a los parámetros que orientan esos principios, concatenados a las normas que regulan la selección del contratista que pregona la concesión del acto público a la propuesta que, además de ofrecer el menor precio, cumpla con todas las condiciones del pliego de cargos y las especificaciones técnicas.

Es por ello que, al no encontrarse complacidos los requisitos de los términos de referencia, es que no pueden ninguna de las dos personas jurídicas gozar de la adjudicación para contratar con el Estado.

Por las fundamentaciones externadas es que este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas procede a confirmar la decisión venida en impugnación dentro del procedimiento de selección de contratista No.2020-1-10-0-08-CM-357077.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Cuadro de Cotizaciones No. 015 de 10 de febrero de 2020, proferida por la Caja de Seguro Social (Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias M.), mediante la cual se declara desierto el acto público N°2020-1-10-0-08-CM-357077, para el "suministro de mano de obra para el mantenimiento preventivo a ocho (8) unidades manejadoras de aire," por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión administrativa.

SEGUNDO: COMPULSAR copias de la presente actuación al Ministerio Público, de conformidad al contenido del numeral 1 del artículo 83 de la Ley 63 de 2008.

27

TERCERO: ORDENAR la devolución al impugnante, de la Fianza del recurso de impugnación 072-001-000029955-000000 fechada 19 de febrero de 2020, expedida por Cía. Internacional de Seguros, S.A., con un límite máximo de responsabilidad de dos mil setecientos con 00/100 (B/.2,700.00), que se encuentra a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios el Caja de Seguro Social/Contraloría General de la República; cuya diligencia de consignación reposa a foja 020 del expediente del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER el expediente administrativo del acto público N°2020-1-10-0-08-CM-357077, a la Caja de Seguro Social (Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias M.), contentivo de un (1) tomo, integrados de doscientos veintiséis (226) fojas útiles en total, según el informe de trámite que reposa a foja 050 del expediente del Tribunal, así como también las muestras entregadas para su análisis.

QUINTO: 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 electrónico.

SEXTO: 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.

SEPTIMO: DISPONER la salida y el archivo del expediente N°024-2020/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 53, 136, 145, 148 y siguientes del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenada por la Ley No. 61 de 27 de septiembre de 2017; artículos 84, 207 y 222 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 10 de abril de 2018, y la Ley No. 38 de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

DIÓGENES DE LA ROSA CISNEROS
Magistrado Sustanciador

ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Magistrado

JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado

KAREN S. SOLÍS M.
Secretaria General-Encargada

VOTO CONCORRENTE.





REPUBLICA DE PANAMA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

VOTO CONCURRENTES DEL MAGISTRADO JOSÉ ARANDA RÍOS, EN EL PROCESO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR LA EMPRESA DELTA ELECTROMECHANICAL SERVICES, S.A., EN CONTRA DEL CUADRO DE COTIZACIONES N°015 DE 10 DE FEBRERO DE 2020, EMITIDO POR LA CAJA DEL SEGURO SOCIAL (COMPLEJO HOSPITALARIO DR. ARNULFO ARIAS M.) EXP. 024-2020, RESOLUCION No. 070-Pleno/TACP DE 6 DE ABRIL DE 2020 (Decisión)

Con el respeto acostumbrado manifestamos que me adhiero al criterio jurídico de la mayoría en cuanto a confirmar lo actuado por la entidad licitante en el presente acto público. Empero, en el caso *sub lite* discrepamos por lo siguiente:

En primer lugar, en relación con la existencia de un incumplimiento concerniente a un requisito mínimo obligatorio del acto de selección de contratista No. 2020-1-10-0-08-CM-357077; no comparto que de acuerdo a la documentación aportada por las empresas **REFRICENTRO ALPE, S.A. (REFRICENTRO PAITILLA)**, el establecimiento comercial **METRO CLIMA** de propiedad del señor José Pacifico Quintero Pinto y la **COMPAÑÍA CLIMATIZADORA, S.A.** exista la presencia de un incumplimiento en relación a un requisito no solicitado en el pliego de cargos (certificado o registro de proponentes). Considero que es *contra legem* categorizar el **registro de proponentes como un requisito obligatorio**.

Puesto que, somos del criterio que la aportación de la certificación del registro de proponente no es obligatoria, salvo que el propio pliego de cargos lo exija, máxime cuando este documento está contenido, y los datos que lo nutren en la propia base de datos del sistema de Registro de Proponentes, el cual es administrado por el propio Estado, a través de la Dirección General de Contrataciones Públicas. De conformidad al artículo 27 del Decreto Ejecutivo 40 de 2018 se regula este requisito así:

Artículo 27. Inscripción en el Registro de Proponentes. El Registro de Proponentes es la base de datos administrada por la DGCP, en la cual se registran los proponentes, entendiéndose como tales, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, los consorcios o asociaciones accidentales que aspiren a celebrar un contrato con el Estado previo a la presentación de las propuestas, al igual que los subcontratistas y las personas con quienes se firme un contrato.

La inscripción en el Registro de Proponentes se acreditará en el acto público con la aportación del certificado de proponentes que expida la DGCP.

Como se nota, la norma se refiere en su último párrafo al sistema de acreditación del certificado de proponente, cuando sea exigible por el pliego de cargos. La ley no ha declarado este requisito de orden público ni mucho menos de obligatorio cumplimiento. Más bien, jurídicamente pareciera que lo que se establece es un sistema de "*numerus clausus*" en cuanto a la manera de probar este registro (cuando sea exigible), y lo es a través de la aportación del Certificado Respectivo.

De igual forma vale recordar que esta información se encuentra en una base de datos de contenido público y notorio, lo cual es perfectamente verificable puesto que se pueden buscar todos los proponentes-oferentes en el portal electrónico "PanamaCompra", ya que, para presentar cualquiera propuesta tanto de manera presencial como electrónica, previamente se debe encontrar inscrito en el registro de proponentes. Llama la atención que a fin de acreditar información solicitada en el pliego en otros precedentes este Tribunal ha realizado la labor oficiosa de revisar registros electrónicos de carácter público.



Así las cosas, de igual manera debo mantener nuestra postura con relación a que a mi juicio, no existe un incumplimiento del requisito mínimo obligatorio establecido en el numeral 6 del pliego de cargos en donde se solicita lo siguiente:

6 Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual deben estar domiciliadas en Panamá e inscritas en el Registro Público y que los profesionales responsables de las obras o de las actividades propias de la Ingeniería y Arquitectura, deberán tener los correspondientes certificados de idoneidad expedida por la Junta Técnica en sus respectivas ramas de Ingeniería y Arquitectura.

Haciendo alusión a lo antes señalado debemos indicar que, con la resolución No. 1790 de 3 de diciembre de 2019 (f. 149 del expediente administrativo), se certifica que la empresa **COMPAÑÍA CLIMATIZADORA, S.A.**, no solamente se encuentra inscrita ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, sino también, los profesionales responsables, de igual manera ocurre con la propuesta de la empresa **REFRICENTRO ALPE, S.A. (REFRICENTRO PAITILLA)** ya que con la resolución No. 1341 de 9 de octubre de 2019 (f. 81), certifica que no solamente se encuentra inscrita esta empresa proponente ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, sino también, los profesionales responsables según consta en las fojas *supra citadas* del expediente administrativo de la entidad licitante. Lo cual sirve para los efectos de probar la idoneidad profesional de estos y de la empresa, aunado al hecho que indica la Resolución No. JTIA-026-16 del 27 de abril de 2016, que son las entidades licitantes las que deben cerciorarse que las empresas *proponentes-ofertantes* y sus trabajadores responsables estén debidamente inscritos para la actividad que se desea contratar en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura antes de aceptar una propuesta. **Soy del criterio que** la Resolución No. JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, la cual indica o hace referencia a la subordinación jurídica del personal técnico de las empresas ofertantes, no es vinculante y tampoco posee fuerza normativa para que integre, como requisito de orden público, el pliego de cargos; y conforme a la doctrina del *bloque de legalidad* por el cual se establece la jerarquía de las normas jurídicas en la República de Panamá. Considero que la Resolución No. JTIA-026-16 del 27 de abril de 2016, de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura emitida por un ente adscrito al Ministerio de Obras Públicas no cuenta con fuerza vinculante interadministrativa. De esta manera debe ser planteada por el Órgano Ejecutivo que ostenta la potestad reglamentaria o en su defecto por el ente administrativo creado y con competencia privativa para determinar parámetros a seguir en los distintos procedimientos de selección de contratistas; ya que no podemos desatender el mandato literal de la legislación que no le brinda tal obligatoriedad ni fuerza vinculante a la resolución *supra citada*, siendo que este acto administrativo no cuenta con el rango superior y en consecuencia esta resolución *versus* la potestad regulatoria del órgano *no posee legitimidad normativa*. Aunado a que existió constancia de la aportación de los contratos individuales de estos profesionales idóneos responsables ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, puesto que según el punto 1 numeral 4 de la Resolución No. 050-16 de 24 de agosto de 2016, indica que toda empresa que dese registrarse ante la *in comento* Junta, deberá aportar lo siguiente:

4. Presentar el o los contratos de los Profesionales Idóneos Responsables de Empresa de manera individual y debidamente notariados.
En el caso que el Profesional Idóneo Responsable de Empresa pertenezca a la Junta Directiva de la empresa solicitante, deberá suministrar una nota indicando dicha condición.

Vale recordar que esta información se encuentra en una base de datos de contenido público y notorio, lo cual es perfectamente verificable puesto que se puede acceder a los profesionales registrados responsables de cada empresa inscrita en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura en la página web.

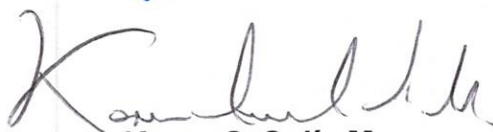
Siguiente:<http://www.jtiapanama.org.pa/index.php?f=cElodHAKLjFzSmEwc19IP3lycDBtYWUxXzVySW90ZCRhMWNKczB1X2I/>; y que en otros precedentes este Tribunal ha realizado tal labor oficiosa.

Por lo tanto, tal organismo, no posee potestad reglamentaria (ni original ni mucho menos derivada) en el campo de las contrataciones públicas. la atribución de tal potestad es a mi juicio, un precedente errático que este Tribunal no debe auspiciar.

Recordemos el norte programático y de aplicabilidad del derecho del principio de economía (recogido en el artículo 22 de la ley 22 de 2006), el cual nos ordena que no es viable interpretar en forma distinta los defectos de forma o la inobservancia de algunos de los requisitos para los distintos procedimientos de selección de contratista, reduciendo al mínimo los pronunciamientos *inhibitorios*, y que las distintas entidades públicas no exigirán **otras formalidades o exigencias rituales**, ***salvo cuando en forma expresa*** lo exijan el pliego de cargos o las leyes especiales.

Dentro del marco conceptual expuesto, es que comparto la parte resolutive de la decisión jurisdiccional, sin embargo, respetuosamente, presentando mi voto concurrente sobre los puntos de derecho valorados.


José Aranda Ríos
Magistrado


Karen S. Solís M.
Secretaria General, Encargada

Fecha ut supra.

