



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 022-2022

RECORRENTE: REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, proferida por el Ministerio de Gobierno, dentro del acto de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN

RESOLUCIÓN No. 005-2022-Pleno/TACP de 03 de marzo de 2022.

Por la cual se adopta una medida para mejor proveer dentro del proceso de Recurso de Impugnación promovido por LUIS MANUEL PINILLA QUINZADA, apoderado especial de la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., en contra del MINISTERIO DE GOBIERNO.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por el artículo 74 de la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 146 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, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, 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:

Que el día 23 de diciembre de 2022, la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO, comunicó mediante portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737, realizado el día 14 de enero de 2022 hasta las 10:00 a.m. y ese mismo día, desde las 10:01 a.m., para la apertura de las propuestas dentro del Acto público para la *"Remodelación en las cuadras de custodios del Centro Penitenciario de Tinajitas, Centro Penitenciario El Renacer, Centro Penitenciario Joyita y Centro Penitenciario La Joya"*, por un precio de referencia de ciento treinta y seis mil quinientos cuarenta y nueve Balboas con 07/100 (B/136,549.07).

Que el día 21 de enero de 2022 se publicó el informe de la comisión verificadora dentro del cual el ente conformado por AMANDA KRISTEL DONADO, MARICELA DOMÍNGUEZ y MARÍA MERCEDES MOJICA, según fueron designados por Resolución N°RD-062-21 de 27 de diciembre de 2021, en sus recomendaciones sugieren que el acto público sea adjudicado al proponente INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A. que cumplió con todos los requisitos según el pliego de cargos.

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 11 de febrero de 2022, el licenciado LUIS MANUEL PINILLA QUINZADA, actuando en representación de la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., interpuso ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución N°001- del 2 de febrero de 2022, emitida por la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO. (Recurso de Impugnación visible de fojas 010 a 014 del Expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la fianza de recurso de impugnación N°FIMI-923-0 de 10 de febrero de 2022, emitida a orden de Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios Ministerio de Gobierno/Contraloría General de la República, por un límite máximo de responsabilidad de B/20,482.36, cantidad que representa el 15% del precio de referencia y cuya diligencia de consignación N°017-2022 reposa a folio 019 del expediente del Tribunal.

Que el día 11 de febrero de 2022, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emite la Certificación de interposición del Recurso (Visible a folio 022 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico "PanamaCompra" dentro del Icono Interposición de Recurso de TAdeCP).



Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°017-2022/TACP de 14 de febrero de 2022, publicada en el portal electrónico de “panamacompra” el día 15 de febrero de los corrientes, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado LUIS MANUEL PINILLA QUINZADA, abogado en ejercicio, actuando en nombre y representación de la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debe remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 027-029 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TAdCP” con fecha de 15-02-2022).

Que el día 21 de febrero de 2022, la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO, comunicó, por medio del portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta del Acto Público N°2021-0-04-0-08-lp-012737 (Visible de folios 035 a 037 del expediente del TACP).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, proferida por la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO, por la cual se adjudicó el Acto Público N°2021-0-04-0-08-LP-012737, a favor de la empresa INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A. por la suma de noventa y seis mil setecientos noventa y dos balboas con 61/100 (B/96,792.61) para la “Remodelación en las cuadras de custodios del centro penitenciario de Tinajitas, Centro Penitenciario El Renacer, Centro Penitenciario Joyita y Centro Penitenciario La Joya”, que expresa lo siguiente:

REPÚBLICA DE PANAMÁ

GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE GOBIERNO

RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN

Resolución No. 001 del 2 de febrero de 2022

Por el cual se adjudica la Licitación Pública No. 2021-0-04-0-08-LP-012737, para la REMODELACIÓN EN LAS CUADRAS DE CUSTODIOS DEL CENTRO PENITENCIARIO DE TINAJITAS, CENTRO PENITENCIARIO EL RENACER, CENTRO PENITENCIARIO JOYITA Y CENTRO PENITENCIARIO LA JOYA.

La Viceministra de Gobierno, en ejercicio de sus facultades legales, debidamente facultada mediante Resolución N°067-R-051 del 22 de junio de 2020.

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 23 del mes de diciembre del año 2021 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2021-0-04-0-08-LP-012737, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo reglamentario.

1. Que el día 14 de enero de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:

No.	Proponente	Oferta Económica
1	INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A.	96,792.61
2	REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A	134,800.00



2. Que posteriormente las propuestas presentadas en el Acto Público fueron remitidas a la Comisión Verificadora con el propósito que las mismas fueran verificadas conforme a lo establecido en el pliego de cargos.
3. Que la Comisión Verificadora, luego de emitir su Informe de Comisión, ha determinado que el proponente INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., además de haber ofertado el menor precio, cumplió con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa el mejor interés para el Estado.
4. Que el informe de la Comisión Verificadora fue publicado en el Portal de Contrataciones Públicas el día 21 de enero de 2022.
5. Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido observaciones al Informe de Comisión ni presentado acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, la Viceministra de Gobierno **JUANA LÓPEZ**, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas, y teniendo como referencia la recomendación del Informe de la Comisión Verificadora,

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público de selección de contratista N° 2021-0-04-0-08-LP-012737 al proponente INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A; por la suma de noventa y seis mil setecientos noventa y dos Balboas con 61/100 (B/. 96,792.61), ya que cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.

TERCERO: Advertir que contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 58 y 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚPLASE


JUANA LÓPEZ
Viceministra de Gobierno



IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE.

El licenciado LUIS MANUEL PINILLA QUINZADA, abogado en ejercicio, en su calidad de apoderado legal de la empresa **REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A.** de generales conocidas en autos, manifestó su inconformidad con respecto al acto de adjudicación de la entidad, en el sentido que, la empresa adjudicataria tiene incumplimientos en aspectos como certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura y en los puntos 5 y 8 del pliego de cargos y punto 5 de otros requisitos.

Indica que la propuesta de su representada se ajusta al pliego de cargos y cumplió con todo lo solicitado, por lo que, es merecedora de la adjudicación.

Todo lo expuesto lo desarrolló como a continuación viene descrito:



TERCERO: Que el 2 de febrero de 2022 fue publicada en el portal de Panamá, compra la Resolución de Adjudicación.

CUARTO: Que la Resolución de Adjudicación, expresa que la adjudicada INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., cumple con todo lo solicitado, cuando esto no es real.

QUINTO: Que la propuesta de INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., tiene los siguientes incumplimientos:

1. No cumplió con lo establecido en el punto 6 de los requisitos obligatorios de presentar una certificación con vigencia mínima de tres meses expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, tal como lo señala la Resolución JTIA N° 014 de 11 de marzo de 2020. Por lo que la citamos textualmente "Resuelve: ESTABLECER la Certificación de Idoneidad o Licencia Temporal Renovable y Registro de Empresa de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, firmada por su Secretario, con vigencia de tres (3) meses, como documento a ser requerido en los actos públicos del Estado." (el énfasis suplido es nuestro)
2. Los documentos requeridos en los puntos 5 y 8 del pliego no cumplen con los estándares de los formatos de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
3. En el punto 5 de los otros requisitos la garantía tiene fecha del 5 de enero de 2021 y los estados financieros exigidos en el reglón 11 no están sellados por un idóneo.

Nuestra representada, REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., presentó su propuesta ajustada al pliego de cargos y cumplió con todo lo solicitado, por lo que es merecedora de la adjudicación.

En el presente acto público, es preciso tener en cuenta el principio de la buena fe y la búsqueda de la mejor conveniencia o beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación, razón por la cual citamos el artículo 266 de la Constitución Política y el artículo 22 de la Ley 22 de 2006, textos que con resaltado nuestro, expresan:

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA

Que el MINISTERIO DE GOBIERNO, en sus descargos realizó un recuento de los hechos que conforman el presente acto de selección de contratista, indicando lo siguiente:

IX. RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN DEL ACTO PÚBLICO PROFERIDA POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO:

Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), atendiendo al recuento de actuaciones y al contenido de las observaciones antes indicadas; cumplido el término correspondiente señalado por Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, la Viceministra de Gobierno debidamente facultada para tales efectos, a través de la Resolución N°067-R-051 de 22 de junio de 2020, profiere la Resolución No.001 de 2 de febrero de 2022, en virtud de la recomendación de la Comisión Verificadora, y en consecuencia se adjudica el Acto Público de Selección de Contratista N°.2021-0-04-0-08-LP-012737, para la "REMODELACIÓN EN LAS CUADRAS DE CUSTODIOS DEL CENTRO PENITENCIARIO DE TINAJITAS, CENTRO PENITENCIARIO EL RENACER, CENTRO PENITENCIARIO JOYITA Y CENTRO PENITENCIARIO LA JOYA", al proponente INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., por la suma de NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS CON 61/100 (B/.96,792.61), ya que cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Por lo que, acatando lo dispuesto en la Resolución No.017-2022/TACP de 14 de febrero de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), presentamos en tiempo oportuno ante los estrados del Tribunal, el Informe de Conducta relacionado a la Licitación Pública N°.2021-0-04-0-08-LP-012737, cuyo expediente administrativo consta de 4 tomos y 386 fojas útiles, ya digitalizadas para su lectura en el Portal Electrónico "PanamaCompra".

Hago propicia la ocasión, para reiterarle las seguridades de mi más alto aprecio y distinguida consideración.

JANAINA TEWANEY MENCOMO
Ministra de Gobierno





VI. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Que transcurrido el término para la presentación de alegaciones de **tercero** interesado o en interés de la Ley, no se presentó escrito alguno, lo que se hizo constar en el informe de trámite fechado 23 de febrero de 2022.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.

En cumplimiento de los trámites a efectuarse para la solución de la presente causa, se procede a un examen de las constancias obrantes en el dossier y los argumentos exteriorizados por las partes, por lo que, el Pleno del Tribunal debe verificar la conformidad del acto impugnado con el ordenamiento jurídico aplicable, haciendo referencia a los aspectos más relevantes contenidos en el expediente, de la siguiente manera:

A- EXAMEN DE LAS PRUEBAS Y DE LOS DESCARGOS ANUNCIADOS POR LAS PARTES.

De conformidad al procedimiento incoado por el artículo 238 y 253 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, y respetando las garantías constitucionales y legales del debido proceso, mismos que están instituidos por el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, de igual forma en el artículo 32 de la Ley 22 de 2006 en su Texto Único, así como su remisión al contexto del artículo 201 ordinal 31 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cual a la letra indica al respecto:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

....

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.”

El Tribunal procede a la valoración de los elementos presentados como pruebas dentro de la acción recursiva, cuales son los siguientes:



3. PRUEBAS:

Se aducen las siguientes pruebas:

1. Poder de representación cuya firma se encuentra debidamente autenticado por Notario Público. ✓
2. Fianza de impugnación por el 15% del precio de referencia. ✓
3. Certificación expedida por el Registro Público de Panamá sobre la sociedad poderdante. ✓
4. Copia simple de la Resolución Impugnada. ✓
5. Copia simple de la nota AROSA 10284/01/22, que enviara la Representante Legal de la empresa que representamos a la Comisión Verificadora del Ministerio de Gobierno. ✓
6. Citamos el expediente de la presente licitación. ✓
7. Citamos lo publicado en el portal panamacompra, esencialmente donde se detallan los documentos y requisitos del acto público. ✓

En ese sentido, procedemos a pronunciarnos en cuanto a los documentos presentados de la siguiente manera:

Se admiten todas las pruebas numeradas 3, 4, 5, 6, 7, toda vez que, se trata de documentos que encuentran su respaldo en el dossier administrativo contentivo del acto público N°2021-0-04-0-08-LP-012737. En el caso de la certificación expedida por el Registro Público de Panamá sobre la sociedad poderdante, esta se admite, en virtud que, acredita la legitimación de la misma para la presentación de la acción recursiva que nos ocupa.

En cuanto a las pruebas numeradas 1 y 2, consistentes en poder de representación notariado y la fianza por el monto del 15% del precio de referencia, se tienen ambos por descontados, en atención a que se trata de requisitos de procedibilidad para el curso del presente recurso de impugnación, por lo que, no ostentan el carácter de pruebas.

Anotados los presupuestos procesales descritos, el Tribunal se adentra ahora a la valoración de la causa de conformidad al siguiente análisis:

B. VALORACIÓN DE LA LITIS.

Nos adentramos ahora a la valoración de la encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad administrativa, **MINISTERIO DE GOBIERNO**, frente a las pretensiones externadas por la empresa recurrente dentro de la Licitación Pública No.2021-0-04-0-08-LP-012737; quien se opone a la voluntad expedida por la gestora del acto de adjudicación a través de su Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, por la cual se adjudicó el Acto Público de marras a la empresa INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A. por el monto de B/.96,792.61.

Lo primero en precisar ahora, es el tipo de procedimiento de selección de Contratista impetrado para el requerimiento del siguiente objeto contractual:

“Remodelación en las cuadras de custodios del centro penitenciario de Tinajitas, centro penitenciario El Renacer, Centro Penitenciario Joyita y Centro penitenciario La Joya”.



Siendo atendido esto sobre las bases de una Licitación Pública, la que encuentra su resguardo en el artículo 58 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, preceptuando que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de Cargos, tal como se define a continuación:

“ ...
Artículo 58. Licitación pública: La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) en este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.
... ”

Lo anterior, en concordancia con el artículo 95 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, donde se señala que la Comisión Verificadora debe externar su recomendación de conformidad con la metodología invocada por el Pliego de Cargos, la cual debe ser cónsona con la presente disposición.

Sobre este particular, debemos externar que la entidad, mediante Resolución N°RD-062-21 de 27 de diciembre de 2021, nombró a los siguientes comisionados:

“ ...

RESUELVE:

PRIMERO: Designar, sujetos a las facultades inherentes y al cumplimiento de la normativa en materia de contrataciones públicas, a los siguientes profesionales idóneos para conformar la Comisión Verificadora del presente acto vigente en la República de Panamá:

Nombre	Cédula	Profesión	Institución
Amanda Kristel Donado Sánchez	6-711-724	Abogada	Instituto Panameño de Deportes
Maricela Domínguez	8-814-327	Contadora	Caja de Seguro Social
María Mercedes Mojica	8-428-789	Arquitecta	Oficina de Infraestructura y Mantenimiento (MINGOB)

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", junto con el informe de Comisión que sea presentado posteriormente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


JAHANA TEWANEY MENCOMO
Ministra de Gobierno

“



La referida Comisión Verificadora realizó su valoración conforme lo determina el procedimiento instituido por la Ley de Contrataciones Públicas, iniciando con la propuesta que ofertó por el menor precio, es decir, INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., de la que considera cumple con los requisitos del pliego de cargos, tal como a continuación se deja plasmado.

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA S.A.** que cumplió con todos los requisitos según el pliego de cargos, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los (21) veintiún días del mes de enero de 2022.

Siendo atendida esta sobre la base de una Licitación Pública, reiteramos, la que encuentra su resguardo en el artículo 58 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, preceptuando que el precio es el factor determinante, ***siempre que se cumpla con los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de Cargos***, lo anterior, en concordancia con el artículo 95 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, donde se señala que la Comisión Verificadora debe externar su recomendación de conformidad con la metodología invocada por el Pliego de Cargos, la cual debe ser cónsona con la presente disposición.

Al adentrarnos al ejercicio valorativo de la encuesta jurídica, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas apuntala a los siguientes presupuestos, todos estos con fundamento en los pilares, que no son más que los principios generales de la Contratación Pública, en este caso; específicamente, el relacionado al principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos cual se encuentra tipificado en el artículo 28 de la Ley de Contrataciones Públicas en su Texto Único, en el cual se señala la responsabilidad que poseen los servidores públicos al momento de desempeñar sus funciones, dentro de la presente encuesta tratándose de los comisionados que conforman una comisión verificadora, cual fue designada mediante Resolución N°RD-062-21 de 27 de diciembre de 2021, siendo así esta debía efectuar cada una de sus actuaciones con estricto apego a la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamentación.

Es por ello, que nos remitimos a la normativa instituida en el artículo 68 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único) cual transcribimos a continuación:



Artículo 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.

....
....

La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al funcionario delegado, el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión. En caso de que alguno de los miembros de las comisiones difiera de la decisión adoptada por la mayoría, deberá sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión. La decisión será adoptada por la mayoría de los miembros designados.

....”

En ese orden de ideas, el artículo 69 de la Ley de contrataciones públicas, en su párrafo segundo dispone: “...**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...”.

Al contrastar el contenido de la verificación por la comisión, la misma no se apega a las consideraciones indicadas al pliego, respecto al análisis de la documentación de la propuesta que ofertó el menor precio, tal como se observa en el renglón 6 de los requisitos obligatorios, cuyo tenor es el siguiente:

6	Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Los proponentes que participen en actos de selección de contratista, que incluyan actividades de ingeniería y/o arquitectura, deben acreditar que cuentan con Idoneidad Profesional o Licencia Temporal, en el caso de las personas naturales y Registro de Empresa, en el caso de las personas jurídicas, ambas expedidas por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA). <u>El proponente en ambos casos, deberá presentar Certificación vigente expedida por la JTIA, tal como lo establece la Resolución JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020.</u>	No
---	--	----

Sobre este particular, debemos indicar que en este requisito, la entidad solicita que el proponente deberá presentar **certificación vigente expedida por la JTIA**, tal como lo establece la Resolución JTIA N°014 de 11 de marzo de 2020. La



Certificación de la JTIA, es el documento oficial emitido por el Secretario de la JTIA, en el cual se verifica la vigencia de la idoneidad profesional o la LTR (licencias temporales renovables) en el sentido que esta no se encuentra suspendida y en el caso del registro de las empresas, que tengan su registro vigente o las ramas de la ingeniería y arquitectura que la empresa puede ejercer. La exigencia en cuestión, ha sido establecida para constituirse en un requisito dentro de los actos públicos del Estado, razón por la cual, está siendo incorporado como tal dentro de los pliegos de cargos, en el renglón correspondiente a la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Al verificar la propuesta de la empresa INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., se desprende que en efecto, este documento no fue incorporado por la empresa adjudicataria, elemento que trastoca y genera un revés en cuanto a la decisión de la entidad de adjudicar a dicha empresa, en virtud que, mantiene un incumplimiento entre los requisitos de carácter obligatorio exigidos en el pliego de cargos.

En cuanto al resto de los incumplimientos en los que profundiza el impugnante, debemos expresar que no compartimos el criterio, en virtud que, tanto la incapacidad legal para contratar, como la declaración jurada de medidas de retorsión, se ajustan a la condición del declarante, persona jurídica panameña, que en todos los presupuestos descritos y en ambos documentos se refiere a la normativa vigente, es decir, para el caso de la incapacidad legal para contratar, cita el artículo 24 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020 y en el caso de las medidas de retorsión, se refiere a la Ley 48 de 2016, que es la vigente en la hora actual.

En lo que atañe a la falta de sello de los Estados Financieros, debemos indicar que el documento aportado como tal, mantiene, además de la firma de la profesional que los suscribe, el membrete de la firma a la que pertenece. Por lo que con ello se tiene por cumplido el requisito de marras.

Lic. Itzel Araúz de Portugal
Araúz, Rodríguez & Asociados
Lic. No. 5462

ARAUZ, RODRÍGUEZ & ASOCIADOS
ASESORES FISCALES Y CONTADORES
LAS SABANAS, HATO PINTADO
TELÉFONO 6693-0466

En ese orden, tomando en consideración que hemos observado deficiencias en la propuesta de la empresa adjudicataria y como quiera que es competencia exclusiva de las comisiones la verificación de las propuestas (párrafo segundo del artículo 69); los comisionados deben generar su evaluación de acuerdo a las reglas del proceso de selección de contratista correspondiente a una licitación



pública, tal como lo dispone el artículo 58 aplicable, es decir, determinar que quien ofertó el precio más bajo se le evalúa **el cumplimiento a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos** y confeccionar el informe de recomendación. **En caso contrario, la comisión deberá evaluar la oferta que sigue en precio más bajo.**

Por lo anteriormente citado, nos remitimos, tal como hemos reiterado, de conformidad al artículo 69 de la Ley de Contrataciones Públicas que desarrolla lo concerniente sobre la “Modificación del Informe”, cual le atribuye de manera puntual y precisa a la comisión el carácter de la valoración de la propuesta de manera exclusiva, ya sea para los casos de verificación o evaluación. Ello en virtud que esta colegiatura encuentra la necesidad de una nueva verificación en la que se tomen en cuenta las observaciones realizadas a la propuesta que ofertó por el menor precio y en ese orden, se continúe como corresponde en derecho, tal como lo dispone la norma in comento.

Todo lo expuesto nos lleva a la conclusión de que el dictamen de la comisión verificadora fechado 21 de enero de 2022, se ha generado en contravención a lo dispuesto en el pliego de cargos, al aducirse las falencias descritas y que obligan necesariamente a la realización de una nueva valoración por parte de los comisionados designados dentro del presente acto público de licitación pública. Se advierte que la Comisión deberá encaminarse de acuerdo a las reglas previstas por la legislación con relación al procedimiento de selección de contratista de la Licitación Pública, prevista por el artículo 58 de la Ley de Contrataciones Públicas, que señala al respecto en lo medular:

“Artículo 58. Licitación pública: La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). en este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes reglas:

...

...

7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de las propuestas, se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.

8. La comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de ese acto público a ese proponente.



9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes..

....
”
....

Por lo anterior, es necesario que la comisión realice el informe de manera eficaz, puntual, y conclusivamente hasta un término de cinco (5) días hábiles a partir de la notificación de la presente resolución, de conformidad a lo expuesto por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas.

Es por ello que, se les hace un llamado a los comisionados, para que tengan presente lo concerniente ante la eventualidad de generarse pretermisión de los términos, lo cual puede generarles las sanciones, en base a lo preceptuado en el artículo 18 numeral 10; así como en el artículo 28 numeral 6 y 146 numeral 7 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único).

Así las cosas, nos remitimos a lo preceptuado en el artículo 201 ordinal 1 de la Ley 38 de 2000, el cual trata sobre los elementos esenciales que deben contener los actos administrativos, tal es el caso de la competencia, objeto, causa, motivación, entre otros.

De manera que, al elaborar el próximo informe, debe ser con real apego a la ley y los criterios estampados estrictamente en el pliego de cargos, por ser el documento que indica las reglas del juego en cada acto público. Decisión que se fundamenta en el artículo 69 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006 positiva que sostiene lo siguiente:

“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 es nuestro)

Ante lo expuesto, consideramos oportuno que la Comisión Verificadora realice otro informe detallado. Tal y como lo indica la norma supra citada y en apego a las anotaciones invocadas en las motivaciones del presente acto administrativo.

Así pues y luego del análisis integral de las actuaciones contentivas del acto público de licitación, objeto de la controversia, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas arriba a la conclusión que lo procedente en el caso que nos ocupa, es anular el Informe de la Comisión Verificadora y la realización de una nueva evaluación, de conformidad al procedimiento contenido en los artículos 58, 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, y a lo dispuesto en las Condiciones Especiales – Requisitos Obligatorios del pliego de cargos y a la emisión de un nuevo informe. El análisis debe realizarse con los documentos aportados por las empresas participantes dentro del procedimiento de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737.

El Tribunal en aras de resolver la litigiosidad administrativa dentro de la presente encuesta, se ve en la necesidad de ordenarle un nuevo análisis a la propia Comisión Verificadora, ya que el mismo fue efectuado en contravención con el Pliego de Cargos.

Vertidas las valoraciones y anotadas las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que el Informe de la Comisión Verificadora dentro del Acto Público N°2021-0-04-0-08-LP-012737 para la “Remodelación en las cuadras de custodios del centro penitenciario de Tinajitas, Centro Penitenciario el Renacer, Centro Penitenciario Joyita y Centro Penitenciario La Joya”, se hizo en contravención al Ordenamiento Jurídico de Contrataciones Públicas y en forma incompatible con lo preceptuado por el Pliego de Cargos.

SEGUNDO: ORDENAR una nueva verificación de las propuestas presentadas de conformidad a la metodología impetrada por los artículos 58, 68 y 69 de la Ley de

contrataciones Públicas (Texto Único) y el Pliego de Cargos, por parte de la Comisión Verificadora designada dentro del Acto Público N°2021-0-04-0-08-lp-012737 convocado por el MINISTERIO DE GOBIERNO, en el sentido de realizar la verificación de la presentación de los requisitos obligatorios y especificaciones técnicas de las propuestas presentadas, teniendo presente las observaciones que al respecto ha señalado el Tribunal en la parte motiva de la presente resolución. Así como también, dirigir y remitir su dictamen a los estrados del Tribunal y no a la entidad.

TERCERO: DECLARAR que los efectos procurados por la presente Resolución son para medida previa dentro de la valoración al Acto Público N°2021-0-04-0-08-LP-012737, los cuales deberán practicarse por los miembros de la Comisión Verificadora dentro de hasta un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente Resolución.

CUARTO: PUBLICAR dentro del portal de contrataciones públicas el nuevo informe requerido a la Comisión Verificadora, a más tardar al vencimiento del término indicado anteriormente.

QUINTO: ADVERTIR a los integrantes de la Comisión que, para la realización de su ejercicio valorativo y dictamen a través de un nuevo Informe, debe ceñirse en conformidad al Principio de Responsabilidad e inhabilitación de los Servidores Públicos.

SEXTO: COMUNICAR a las partes que una vez evacuada por la Comisión respectiva del Acto, la medida decretada mediante la presente resolución, el Tribunal procederá a resolver el recurso presentado atendiendo al término de Ley, salvo que se requiera alguna otra medida previa al respecto.

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

OCTAVO: NOTIFICAR, el contenido de la presente Resolución a través del Portal Electrónico "Panamá Compra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posterior a su alzada en el dicho Portal.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 25, 28, 58, 68, 69, 156, 157, 158 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; artículo 14, 32, 95, 129, 130, 238, 253 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, Ley 38 de 31 de julio de 2000 en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

