



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE N°: 044-2022

RECORRENTE: ACADIA INTERNATIONAL INC.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 1000815425 de 9 de marzo de 2022, por el cual la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (HOSPITAL DR. RAFAEL HERNÁNDEZ L.)** adjudicó el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-1-10-0-04-CM-447833.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MARISCAL

RESOLUCIÓN N°053-2022-Pleno/TACP de 5 de abril de 2022 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (Ley 22 de 2006), crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (Tribunal), 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 de los recursos 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.

En el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020 (Decreto Ejecutivo 439 de 2020), que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 a 246, se ubica el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación y la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra* (sistema electrónico o *PanamaCompra*).

I. ANTECEDENTES

1. El 24 de febrero de 2022, la Caja de Seguro Social [Hospital Dr. Rafael Hernández L.] (en adelante, CSS o la entidad), realizó la convocatoria a todos los interesados en participar en el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-1-10-0-04-CM-447833, para la adquisición de “*Variador de frecuencia 25 HP 18.5*”, a través de *PanamaCompra*.
2. El precio de referencia del referido acto público fue establecido en veintitrés mil seiscientos sesenta balboas (B/. 23,660.00).



3. El acto público se celebró el 7 de marzo de 2022, con la apertura de propuestas a las :09:31 a. m.
4. El mismo 7 de marzo de 2022, la entidad publicó el Acta de Apertura de Propuestas en *PanamaCompra*, en la cual se dejó constancia de la participación de siete proponentes, a saber:

Propuestas Recibidas

RUC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Ingreso Oferta	Precio Total Oferta
4--142-420-38	SANTIAGO ELIAS GONZALEZ CABALLERO	06-03-2022 02:07 p.m.	21,980.00
1101470-1-559900-10	ACADIA INTERNATIONAL INC	06-03-2022 11:04 p.m.	11,699.96
155655882-2-2017-36	Provisiones y Partes Industriales SA	06-03-2022 11:37 p.m.	15,000.00
8-720-1073-92	CARMEN SARITA MENDOZA DE GRACIA	07-03-2022 08:24 a.m.	23,600.00
652231-1-459874-08	APLICACIONES Y TECNOLOGIA S.A	07-03-2022 09:00 a.m.	11,031.52
155650871-2-2017-41	JEV CONSTRUCCIONES ELECTRIC, S.A.	07-03-2022 09:23 a.m.	22,484.88
155621802-2-2016-86	EP INTERNATIONAL PROJECTS CORP	07-03-2022 09:27 a.m.	21,720.72

5. Posteriormente, la CSS expidió el Cuadro de Cotizaciones N°1000815425 de 9 de marzo de 2022, publicado en esa misma fecha en *PanamaCompra*, por el cual adjudicó el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-1-10-0-04-CM-447833 a la empresa EP International Projects Corp.
6. La firma forense EJ Legal Group, por medio del licenciado Joan Manuel Quintero Ruiz, actuando en calidad de apoderada especial de la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC., presentó Recurso de Impugnación (visible de foja 010 a foja 020 del expediente jurídico de este Tribunal) el 18 de marzo de 2022, ante la Secretaría General del Tribunal, en contra del aludido acto administrativo.

II. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

El Tribunal, por medio del Magistrado Sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los presupuestos de ley, procedió a darle curso según el procedimiento consagrado en la ley y su reglamento, admitiendo el recurso de impugnación a través de la Resolución N°035-2022/TACP de 18 de marzo de 2022 (Admisión), publicada en *PanamaCompra* el 21 de marzo del año en curso.

III. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

La parte actora impugnó el acto administrativo, fundamentándose en lo siguiente:

1. El objeto del acto público es la adquisición de un variador de frecuencia. Se trata de un regulador industrial; un aparato que regula la velocidad de motores eléctricos, con el fin de que la electricidad que llega al motor se ajuste a la demanda real de la aplicación, reduciendo así el consumo energético del motor. *“Siendo así, esta Colegiatura es competente para el conocimiento del recurso de impugnación que se ensaya en esta esfera administrativa, por cuanto el objeto contractual NO versa sobre insumos médicos, puesto que un variador de frecuencia NO tiene relación interna o externa con el ser humano, ni se utiliza para limpiar, curar y suturar, en cirugía u otras actividades relacionadas”.*
2. La empresa ACADIA INTERNATIONAL INC. ofertó el segundo precio más bajo y cumplió con los requerimientos del pliego de cargos; sin embargo, la entidad desestimó su propuesta alegando supuesto incumplimiento de los requisitos, y



decidió adjudicar el acto público a la cuarta empresa que ofertó el precio más alto, indicando que se verificó dicha oferta en atención al menor precio.

3. Que el acto administrativo recurrido presenta ausencia de una adecuada, veraz y sólida motivación del incumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, porque la entidad no debió limitarse a indicar que la propuesta de ACADIA INTERNATIONAL INC., no cumplía, *“sino que tenía que argumentar en qué sentido y alcance no cumplía, o por lo menos hacer referencia que la decisión adoptada estaba fundamentada en el Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas fechado 8 de marzo de 2022”*; ello, en virtud del Principio de Transparencia, establecido en el artículo 26 de la Ley 22 de 2006 y el artículo 155 de la Ley 38 de 2000.
4. La ausencia de motivación en el referido acto administrativo constituye una violación directa del artículo 132 de la Ley de Contrataciones Públicas.
5. Debido a que el Cuadro de Cotizaciones N°1000815425 de 9 de marzo de 2022 no detalla las razones por las cuales se descalificó la propuesta de ACADIA INTERNATIONAL INC., todo sugiere que este se encuentra sustentado en el Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas, el cual indica que este proponente no cumplió con los puntos 14 y 16 del pliego de cargos.
6. El Acta de Revisión de Requisitos y Especificaciones Técnicas no fue elaborada objetivamente ni se ajustó al pliego de cargos, ni la Ley de Contrataciones Públicas, porque si bien los puntos 14 y 16 del pliego exigen que dichos documentos deben estar notariados, no se puede desatender el contenido del artículo 3 de la Ley 22 de 2006 y el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, relacionados con el uso de firmas electrónicas calificadas. Por lo tanto, estas normas debieron tomarse en cuenta al momento de verificar los requisitos mínimos obligatorios de la propuesta de ACADIA INTERNATIONAL INC.
7. Que *“si se realiza una revisión de los documentos aportados se podrá constatar que la firma del señor MAXIM BRANDAWAJN que aparece en los documentos requeridos es una firma electrónica calificada cuya validez es respaldada por un certificado electrónico calificado emitido por el Registro Público de Panamá*

Basando en lo anterior, y en el hecho de que el pliego de cargos debe subordinarse a lo indicado en la Ley y el Decreto, queda más que claro que la propuesta presentada por nuestra representada sí cumple y además es la segunda de menor valor” (sic).

Para finalizar, la actora solicitó que este Tribunal revoque en todas sus partes el Cuadro de Cotizaciones 1000815425 de 9 de marzo de 2022, proferido por la CSS, por el cual adjudicó el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-1-10-0-04-CM-447833; y restablezca el derecho vulnerado, en el sentido de adjudicar el referido acto público de selección de contratista a ACADIA INTERNATIONAL INC., por ser la proponente que cumplió con los términos de referencia equivalentes de la presente contratación estatal, y se r la que presentó el segundo mejor precio.

IV. PRESENTACIÓN DEL INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD

El 28 de marzo de 2022, la CSS publicó en *PanamaCompra*, el Informe de Conducta suscrito por el Subdirector Nacional de Compras, escrito que también reposa de foja 051 a 054 del expediente jurídico. En dicho Informe, la entidad realizó un recuento de sus



actuaciones, desde la convocatoria hasta la adjudicación del acto público, sin presentar descargos frente a los argumentos de la recurrente.

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

1. Tipología del procedimiento de selección de contratista de marras

En cumplimiento del artículo 159 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, procedemos a resolver el presente recurso, con base en los criterios que a continuación se exponen y teniendo en cuenta que el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa es una Contratación Menor, dispuesta en el artículo 57 de la Ley 22 de 2006:

“Artículo 57. Contratación menor. El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.

En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

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

En las contrataciones menores, las entidades deberán seleccionar preferiblemente a las micro y pequeñas empresas, siempre que estas empresas cumplan con los requisitos y exigencias del pliego de cargos y el precio propuesto no sea mayor de un 5 % en relación con la propuesta de menor precio presentada por empresa no Mipymes; entre las Mipymes, se deberá escoger a la que ofrezca el menor precio. Las micro y pequeñas empresas deberán estar clasificadas como mipymes dentro del Registro de Proponentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, para que la entidad licitante pueda verificar su condición de acuerdo con la ley.

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa deberá actualizar anualmente dicho registro, a fin de acreditar las empresas que mantienen tal condición.

Los contratos menores que realicen los municipios y las juntas comunales se celebrarán conforme al procedimiento establecido en la reglamentación correspondiente”. (El subrayado es del Tribunal).

2. Criterios de interpretación

a. Criterios constitucionales

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales son resaltables los artículos 215 y 266 de la Carta Fundamental. Veamos:

“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 sustancial". (El subrayado es del Tribunal).

"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".

b. Criterios legales

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

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

De igual forma, hemos procurado que los hechos y omisiones afirmados por las partes hayan sido probados fehacientemente, así como sus alegaciones, a objeto de obtener, en derecho, un pronunciamiento sobre las circunstancias que llevaron a interponer la impugnación ante este Tribunal Colegiado.

Así, en atención al Principio de Motivación, pasamos a analizar las propuestas presentadas en contraste con los hechos sobre los cuales la recurrente fundamentó sus pretensiones.

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

a. Análisis de la propuesta de APLICACIONES TECNOLÓGICAS, S.A., por B/. 11,031.52

Esta fue la oferta de precio más bajo y aportó toda la documentación requerida; sin embargo, luego de que la entidad realizara la evaluación técnica del equipo, esta propuesta fue descalificada porque presentó la ficha técnica en inglés, es decir, con prescindencia de la traducción al idioma español, autorizada y refrendada por intérprete público autorizado.

Así las cosas, se procede con el escrutinio de la siguiente propuesta.

b. Análisis de la propuesta de ACADIA INTERNATIONAL INC., por B/.11,699.96

La propuesta de la parte actora corresponde al segundo precio más bajo ofertado,



empero la entidad determinó que incumplió con las disposiciones del pliego de cargos en el sentido de no presentar la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión y la Declaración de No Incapacidad Legal para Contratar, con la debida autenticación ante Notario Público.

Por su parte, la impugnante señala que aportó tales documentos con la firma electrónica calificada del representante legal de la empresa, por lo tanto, no se requiere la autenticación ante Notario, según lo establecen la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamento.

Supuesto incumplimiento de los Puntos 5 y 7 del pliego de cargos (identificados en el Acta de Revisión de Requisitos como los puntos 14 y 16).

Primeramente, repasemos lo que solicita el pliego de cargos:

5 Declaración Jurada de Medidas de Retorsión. Todo proponente, deberá cumplir con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 48 del 26 de octubre del 2016, a través de la declaración jurada de las medidas de retorsión, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.

...

7 Incapacidad legal para contratar. Los proponentes deberán presentar junto con su oferta una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberán certificar que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.

Pues bien, en la propuesta de la recurrente, dentro del archivo **titulado 2022-1-10-0-04-CM-447833 declaraciones.pdf** se aprecian los siguientes documentos:

DECLARACIÓN JURADA MEDIDAS DE RETORSIÓN

Panamá, 7 de marzo de 2022

Caja del Seguro Social
Director General
Dr. Enrique Lau Cortés

Señor Director General Dr. Enrique Lau Cortés:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley No 48 de 26 de octubre de 2016, el suscrito, MAXIM JACOB BRANDWAJN POLER, varón, de nacionalidad Panameña, mayor de edad, comerciante, soltero, con cédula, No. N-22-658, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de Representante Legal de la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC, debidamente constituida conforme a las leyes de Panamá, inscrita en el Registro Público, bajo el Nro. 559900, en fecha 19 de Marzo de 2007, con domicilio en la ciudad de Panamá, teléfono +507-8339487, y correo electrónico info@acplus, declaro lo siguiente:

1. Que no soy persona natural de un Estado al que se le aplican medidas de retorsión o una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se aplican medidas de retorsión conforme a la Ley No 48 de 26 de octubre de 2016.

2. Que no mantengo beneficios finales, directa o indirectamente cuya nacionalidad sea de un país al que se le aplican medidas de retorsión o una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se aplican medidas de retorsión conforme a la Ley N° 48 de 2016.

3. Que al presentarme como proponente no actúo en representación de una persona natural de un Estado al que se aplican las medidas de retorsión o de una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada o con domicilio principal en un Estado al que se le aplican medidas de retorsión conforme a la Ley No 48 de 26 de octubre de 2016.

4. Que en la ejecución del procedimiento de selección de contratista de que se trate y de las obligaciones dimanantes de ésta, el valor de sueldos, bienes, servicios, obras públicas, arrendamientos, valores, títulos o fondos a proveer por parte de la persona natural o jurídica, de Derecho Público o de otra índole, correspondiente o cualquier combinación de estos, proveniente de Estados a los cuales se le aplican medidas de retorsión conforme a la Ley No 48 de 26 de octubre de 2016, no superará el diez (10%) del valor total del acto público o contratación pública de que se trate, o el diez por ciento (10%) del valor anual de dicho acto público o contratación pública, si ésta es de naturaleza renovable o recurrente, en cada periodo para el cual sea renovado o extendido.

Dada en la ciudad de Panamá, a la fecha de su firma electrónica calificada de acuerdo al Artículo 3 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 y en concordancia con el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de Septiembre de 2020 que reglamenta la precitada Ley.

Firmado digitalmente por
[F] NOMBRE BRANDWAJN
POLER MAXIM JACOB - ID
N-22-658
Fecha: 2022.03.06 22:52:10
-05'00'



DECLARACIÓN DE NO INCAPACIDAD LEGAL PARA CONTRATAR

Panamá, 7 de marzo de 2022

Caja del Seguro Social
Director General
Dr. Enrique Lau Cortés

Señor Director General Dr. Enrique Lau Cortés:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 24 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, reglamentado por el Artículo 8 del DECRETO EJECUTIVO N° 439 de 10 de Septiembre de 2020, el suscrito, MAXIM JACOB BRANDWAJN POLER, varón, de nacionalidad Panameña, mayor de edad, con cédula N-22-658, actuando en mi condición de Representante Legal de la empresa ACADIA INTERNATIONAL INC, sociedad debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá, inscrita en el Registro público bajo el Nro. 559900, en fecha 19 de Marzo de 2007, con RUC: 1101470-1-559900 DV 10, domicilio en Av. Aquilino de la Guardia, PH Bicsa Financial Center, #3207, Panamá, teléfono +507-8339487, email: info@aii.plus, declaro BAJO GRAVEDAD DE JURAMENTO que la sociedad que represento no se encuentra incapacitada para contratar dentro de ninguna de las situaciones contenidas en el Artículo 24 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, reglamentado por el Artículo 8 del DECRETO EJECUTIVO N° 439 de 10 de Septiembre de 2020, que señala:

...

11. Haber formado parte como accionistas, dignatarios, directores y/o representante legal de personas jurídicas inhabilitadas para contratar con el Estado, mientras dure el periodo de inhabilitación, así como las personas jurídicas en que estos participen, siempre que hayan ostentado uno de los cargos mencionados al momento de la inhabilitación.

Dada en la ciudad de Panamá, a la fecha de su firma electrónica calificada de acuerdo al Artículo 3 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020 y en concordancia con el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de Septiembre de 2020 que reglamenta la precitada Ley.

	Firmado digitalmente por (F) NOMBRE BRANDWAJN POLER MAXIM JACOB - ID N-22-658 Fecha: 2022.03.06 22:52:25 -05'00'
---	---

Sobre el tema en debate, debemos destacar que la Ley 22 de 2006 permite la utilización de firmas electrónicas calificadas en los procesos de selección de contratistas, en los siguientes términos:

“Artículo 3. Uso de firmas electrónicas calificadas. En todos los procesos de contratación regulados por la presente Ley, el Estado podrá hacer uso de firmas electrónicas calificadas en su ámbito interno y en su relación con los particulares. De igual manera, los particulares que realicen contrataciones con el Estado podrán hacerlo utilizando firmas electrónicas calificadas emitidas por un prestador de servicios de certificación de firmas electrónicas o por el Registro Público de Panamá como prestador de servicios de certificación.

Toda documentación que deba ser presentada por los particulares dentro de los procesos de selección y contratación pública, establecidos en la presente Ley, podrá ser presentada utilizando medios electrónicos respaldados por firmas electrónicas calificadas”. (El subrayado es del Tribunal).

En concordancia, el Decreto Ejecutivo 439 de 2020 establece que:

“Artículo 2. Presentación de documentos con firmas electrónicas. En los procedimientos de selección de contratista, en el procedimiento excepcional y en el procedimiento especial de contratación, así como en la etapa contractual, los proponentes o contratistas podrán presentar la documentación requerida, haciendo uso de la firma electrónica calificada, siempre que la misma sea emitida



por el Registro Público de Panamá o por un prestador de servicios de certificación de firmas electrónicas. La documentación así presentada producirá los mismos efectos que tienen los documentos originales, y no necesitará autenticación ante notario". (Subraya el Tribunal).

De manera que, ante un requisito que exige la autenticación de un documento ante Notario Público, el mismo se tendrá por satisfecho si se presenta con firma electrónica calificada de la persona natural o el representante legal de la entidad jurídica que participa en el procedimiento de selección de contratista.

Por lo tanto, le asiste la razón a la recurrente, en el sentido de que la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión y la Declaración de No Incapacidad Legal para Contratar cumplen con los requerimientos del pliego de cargos, en atención a las normas antes citadas.

En virtud de ello, este Tribunal Colegiado estima que la propuesta de ACADIA INTERNATIONAL INC. satisface todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos; y, en consecuencia, debe ser beneficiada con la adjudicación del acto público en estudio.

4. Análisis de los cargos en contra de las actuaciones de la entidad

En lo concerniente a la ausencia de una adecuada, veraz y sólida motivación del supuesto incumplimiento de los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, alegada por la actora, la Ley 22 de 2006 en su artículo 26 establece lo siguiente:

"Artículo 26. Principio de transparencia. En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

1. Las contrataciones que celebre el Gobierno Central, las entidades autónomas o semiautónomas, los municipios, las juntas comunales y locales, los intermediarios financieros, las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del 51 % o más de sus acciones o patrimonio y, en general, las que se efectúen con fondos públicos se harán, salvo las excepciones que determine la ley, mediante los procedimientos de selección de contratista.

2. En los procesos de selección de contratista, los proponentes tendrán oportunidad de conocer los informes, los conceptos y las decisiones que se rindan o adopten, al acceder, a través de Internet, al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", o a través de los tableros de información que debe tener cada institución gubernamental, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones o controvertirlas.

3. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los procesos de selección de contratista estarán abiertos a cualquier persona interesada. Para lo anterior se utilizarán los medios que, para tal efecto, indican esta Ley y sus reglamentos.

4. Las autoridades expedirán, a costa de los participantes en el acto público o cualquier persona interesada, copias de los documentos que reposan en los expedientes de los respectivos procedimientos de selección de contratista, respetando la reserva de que gocen legalmente las patentes y los privilegios.

5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

6. Las autoridades no actuarán con desviación de poder o abuso de autoridad y ejercerán su competencia exclusivamente para los fines previstos en la ley;



además, les será prohibido eludir procedimientos de selección de contratista y los demás requisitos previstos en la presente Ley". (El subrayado es del Tribunal).

Por su parte, el artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento Administrativo General, norma supletoria en el proceso que nos ocupa, señala:

"Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley". (El subrayado es del Tribunal).

En términos específicos, la exigencia de publicidad y comunicación de las razones o causas de las actuaciones administrativas no es más que la obligación que tienen los servidores públicos que intervienen en los procesos de selección de contratista, de publicar todo lo actuado en el sistema *PanamaCompra*, afirmación respaldada en el artículo 172 de la Ley 22 de 2006:

"Artículo 172. Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

Se crea un Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que se denominará "PanamaCompra", como una herramienta de apoyo a los procesos de contrataciones públicas, y deberá estar disponible, de forma gratuita, a toda la sociedad civil en la forma que establezcan esta Ley y sus reglamentos.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" será de uso obligatorio para todas las instituciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley y a las que se les aplique la presente Ley en forma supletoria. Las entidades públicas deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en los procedimientos excepcionales de contratación y en la etapa contractual, conforme se disponga en el reglamento.

..."

Con arreglo a las normas citadas, queda claro que la CSS está obligada a dar publicidad a todas sus actuaciones, como en efecto lo hizo en este caso; y motivar de forma clara y precisa los hechos que fundamentan la adjudicación del acto público. En este sentido, tales motivaciones, cuando se trata de incumplimientos en los requisitos exigidos en el pliego de cargos, deben expresar cuál fue el incumplimiento en el que se incurrió y/o clara indicación del documento que sustenta su decisión, sea este un informe de comisión o un informe técnico, según sea el caso.

En efecto, tal como lo plantea la impugnante, el Cuadro de Cotizaciones 1000815425 de 9 de marzo de 2022 no detalla los incumplimientos determinados por la entidad licitante. Por lo tanto, exhortamos a la CSS para que, en futuros actos públicos, manifieste de forma breve y precisa las razones o motivos de su decisión.

Con relación a este punto, el Tribunal estima apropiado resaltar la importancia de los principios rectores de la contratación pública, consagrados en la Ley 22 de 2006:

"Artículo 25. Principios generales de la contratación pública. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública se desarrollarán con fundamento en los principios de transparencia, economía, responsabilidad,



eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso y de igualdad de los proponentes, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Además, les serán aplicables las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho, las normas del derecho administrativo y las normas en materia civil y comercial que no sean contrarias a esta Ley.

Las contrataciones públicas deberán contribuir a la construcción de un sistema de responsabilidad social y sostenibilidad, procurando el desarrollo de políticas que permitan la protección comunitaria y medioambiental de Panamá y sus ciudadanos". (El subrayado es del Tribunal).

"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.

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 del Tribunal).

Con el propósito de honrar los postulados de transparencia y debido proceso, la entidad debió revelar, en el momento pertinente; es decir, dentro del cuadro de cotizaciones, en qué consiste el supuesto incumplimiento de las propuestas, haciendo mención del mismo en la parte motiva del acto administrativo impugnado.

Dicho de otro modo, las objeciones que se hagan a las propuestas de los participantes, se deben consignar en la resolución por la cual se toma la decisión de fondo o de adjudicación. Esto a efectos de conceder al participante el derecho de controvertir lo argumentado por la Administración.

5. Conclusión General

Según se ha visto, la entidad, pese a reconocer que la propuesta de la recurrente es técnicamente válida, le ha exigido que cumpla con un requerimiento formal que en sí, es contrario a derecho. Específicamente, la situación bajo análisis ha quedado circunscrita a la exigencia de autenticación notarial de una documentación suscrita y certificada electrónicamente.

La decisión de esta colegiatura se sustenta en una reciente reforma de la regulación de contrataciones públicas, que va en directa relación con el reconocimiento que ha realizado el Estado, a favor de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; es decir, que no le es dable a las entidades del Estado exigir que sea autenticado ante notario un documento que ha sido suscrito y certificado por medios electrónicos.



Por otra parte, es evidente que en la presente causa ha quedado de relieve lo importante que es la capacitación respecto de las últimas reformas de la regulación nacional de contrataciones públicas. Seguramente, si los funcionarios encargados de este acto de selección de contratista, hubieran estado al tanto de los cambios legislativos, no habrían causado una erogación adicional al proponente que, cumpliendo con los requisitos del pliego, presentó la oferta de mayor beneficio para el Estado.

Examinada la propuesta de la impugnante y atendidas sus disconformidades, en virtud de las consideraciones esgrimidas en la presente resolución, aunado al hecho de que el monto ofertado se encuentra dentro del rango de precios establecido en el pliego, lo procedente es **revocar** el acto administrativo impugnado, restableciendo el derecho vulnerado a la impugnante, en el sentido de adjudicarle el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-1-10-0-04-CM-447833, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante”.
(El subrayado es del Tribunal).

De igual forma, nos permitimos reproducir el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006:

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

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

Respecto a la fianza del recurso de impugnación, este Tribunal ordenará su devolución, de conformidad con lo establecido el artículo 245 del Decreto Ejecutivo 439 de 2021:

“Artículo 245. Devolución de la fianza de recurso de impugnación. En la resolución que decida el recurso de impugnación a favor del recurrente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ordenará la devolución inmediata de la fianza consignada. En los casos en que transcurra el término máximo establecido sin pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, procederá igualmente la devolución de la fianza a favor del recurrente”. (El subrayado es del Tribunal).

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el Cuadro de Cotizaciones N°1000815425 de 9 de marzo de 2022, proferido por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (HOSPITAL DR. RAFAEL HERNÁNDEZ L.)** y restablecer el derecho vulnerado.

SEGUNDO: ADJUDICAR a **ACADIA INTERNATIONAL INC.**, el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2022-1-10-0-04-CM-447833, para la adquisición de “*Variador de frecuencia 25 HP 18.5*”, por la suma de ONCE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE BALBOAS CON NOVENTA Y SEIS CENTÉSIMOS (B/. 11,699.96).

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Impugnación N°FI-110369, expedida por Seguros Suramericana, S.A., el 16 de marzo de 2022, por un límite máximo de responsabilidad de DOS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS BALBOAS (B/.2,366.00), según Diligencia de Consignación N°035-2022 de 18 de marzo de 2022, visible a folio 038 del expediente jurídico de este Tribunal.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas *PanamaCompra*, notificación que se entenderá surtida 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.

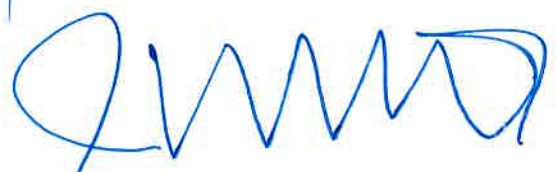
SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°044-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: artículos 215 y 266 de la Constitución Política de la República de Panamá; 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 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

