



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 121-2021

RECORRENTE: COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021, por medio del cual se declaró desierto el acto público de selección de contratista por Contratación Menor N°2021-1-01-0-08-CM-019086, emitido por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.133-2021-Pleno/TACP de 14 de octubre de 2021 (Decisión)

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único recientemente reformada por la Ley 153 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 relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del recurso de impugnación en sus artículos 238 al 240 y que reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el sistema electrónico de contrataciones públicas denominado "PanamaCompra", disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.

I. ANTECEDENTES:

Con fundamento en el artículo 47 del Texto Único de la Ley N°22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 8 de mayo de 2020, el **BANCO**



NACIONAL DE PANAMÁ, convocó el acto público N°2021-1-01-0-08-CM-019086 para la prestación del **"SERVICIO DE AVALÚO DE BIENES INMUEBLES (TERRENOS Y EDIFICIOS) DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ"**, con un precio de referencia de **DIECISÉIS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.16,000.00)**, fijando como fecha de presentación de propuestas el día 10 de septiembre de 2021, hasta las 10:00 de la mañana, y el mismo día, pero a partir de las 10:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas.

Luego del trámite que conlleva el procedimiento de selección de contratista por contratación menor, el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, decidió mediante el **Cuadro de Cotizaciones N°078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021**, declarar desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor, toda vez que consideró que las propuestas presentadas no cumplen con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, a saber:



Banco Nacional de Panamá

**CUADRO DE COTIZACIÓN
DECLARACIÓN DE DESIERTO**

Cuadro de Cotizaciones No 078-35000-2021 del 16 de septiembre de 2021

Por el cual se declara desierto la Contratación Menor No 2021-1-01-0-08-CM-019086, para el servicio de Avalúo de bienes inmuebles (terrenos y edificios) del Banco Nacional de Panamá

El Jefe del Departamento de Contratación Menor, en ejercicio de sus facultades legales delegadas, mediante Resolución No GG-08-2017 del 12 de enero de 2017,

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el 06 de septiembre de 2021, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No.2021-1-01-0-08-CM-019086, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias.

1. Que el día 10 de septiembre de 2021, 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	Colliers International Panamá, S. A.	B/. 6,200.00
2	Air Avalúos, S. A.	B/. 14,675.00

Que según lo dispuesto en el pliego de cargos, solo se podrán subsanar documentos presentados con la propuesta y que requieran la corrección. La corrección de los documentos no debe distorsionar el precio u objeto ofertado, ni tampoco modificar la propuesta original. En todo caso, será responsabilidad del proponente revisar su propuesta a fin de verificar si existe algún documento subsanable que corresponda remediar, dentro del plazo establecido en el pliego de cargos y que no se le advierta en el acto de apertura de propuestas.

Que recibidas las ofertas, según lo dispuesto en el pliego de cargos, se le solicitó subsanación:

- Al proponente Colliers International Panamá, S. A., en Otros Requisitos el punto N° 4 (en las certificaciones de referencia comercial de las empresas Viviendas de Calidad, S. A., Corporación Ajar, S. A., Bipercross, S. A. y Nitelsal SL, S. A., deben constar que han brindado el servicio de avalúo al menos en los últimos cinco (5) años, las mismas indican que han mantenido relaciones comerciales desde el 2020 y 2021 hasta el presente (son menos de 5 años)).
- Al proponente Air Avalúos, S. A., de Documentos a presentar con la propuesta el punto N° 6 (Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura: presentar Certificación vigente expedida por la JTIA, tal como lo establece la Resolución JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020, documento que vence en 90 días) y de Otros Requisitos el punto N° 10 (copia de la idoneidad expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, del personal técnico profesional encargado del proyecto (Arq. Mirna Ortega de Madrid, Arq. David A. Quiroz Barria, Arq. Juan Ramón Fernández G., Arq. Fermín Cruz Novas, Ing. Nelson G. Rodríguez O., Arq. Álvaro Cheng, Ing. Lizmineth Y. Paz Martínez).

Que vencido el término el proponente Colliers International Panamá, S. A., no subsanó los documentos solicitados.



Que el proponente Air Avalúos, S. A., no subsanó toda la documentación:

No subsanó copia de la idoneidad expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura del personal técnico profesional encargado del proyecto (Arq. Mirna Ortega de Madrid, Arq. David A. Quiroz Barria, Arq. Juan Ramón Fernández G., Arq. Fermín Cruz Novas, Ing. Nelson G. Rodríguez O., Arq. Álvaro Cheng, Ing. Lizmineth Y. Paz Martínez).

Solamente subsanó: Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, certificación vigente expedida por la JTIA, tal como lo establece la Resolución JTIA No 014 de 11 de marzo de 2020, documento que vence en 90 días.

Que conforme al procedimiento, luego de verificar las propuestas recibidas, se ha determinado que los proponentes no cumplieron con la totalidad de los requisitos mínimos obligatorios, previamente establecidos en el pliego de cargos.

Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han presentado acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, lo procedente es declarar desierto el presente Acto Público, de conformidad a lo estipulado en la Ley de Contratación Pública y su reglamentación.

RESUELVE

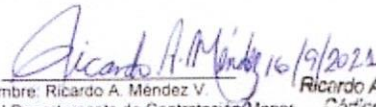
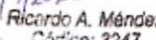
PRIMERO: Declarar Desierto el Acto Público No.2021-1-01-0-08-CM-019086, toda vez que las propuestas no cumplen con los requisitos y las exigencias el pliego de cargos, conforme se dispone en el Numeral 2 del Artículo N° 72 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de Junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020.

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación de la presente Resolución 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: Artículo N° 37 del Texto Único del Decreto-Ley N° 4 de 18 de enero de 2006, ordenado por el Artículo N° 28 de la Ley N° 24 de 16 de mayo de 2017 y el Artículo 72 del Texto Único de la Ley N° 22 de 27 de Junio de 2006, ordenado por la Ley N° 153 de 2020.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Firma: 
Nombre: Ricardo A. Méndez V. 
Cargo: Jefe del Departamento de Contratación Menor Código: 3247

La decisión anteriormente descrita fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra" el día 16 de septiembre de 2021, e impugnada por la Firma **LAC LEGAL**, representada por el Licenciado Alejandro Arze López, actuando en nombre y representación de la empresa **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, quien presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación, el día 23 de septiembre de 2021, a las 03:53 p.m.; es decir, dentro del término adjetivo que señala la ley positiva de contrataciones públicas.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno en atención con lo establecido en el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, es decir, el 23 de septiembre, la apoderada legal de la empresa **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, presentó en tiempo oportuno ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación en contra del **Cuadro de Cotizaciones N°078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021**, por medio del cual el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, declaró desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor N°2021-1-01-0-08-CM-019086, para la prestación del **"SERVICIO DE AVALÚO DE BIENES INMUEBLES (TERRENOS Y EDIFICIOS) DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ"** (Poder y recurso de impugnación visibles a fojas 011-015 del expediente del Tribunal).



El recurso fue acompañado de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque Certificado N°000001726 de 22 de septiembre de 2021, expedido por Banco General, por un monto de **MIL SEISCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.1,600.00)**, emitido a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/Contraloría General de la República, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia.

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La recurrente peticiona a esta instancia que revoque la decisión contenida en el **Cuadro de Cotizaciones N°078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021**, impugnado y en su defecto, restablezca el derecho vulnerado de **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, en el sentido de que se le adjudique el acto de selección de contratista por contratación menor N°**2021-1-01-0-08-CM-019086**.

La Firma **LAC LEGAL**, representada por el Licenciado Alejandro Arze López, actuando en nombre y representación de la empresa **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, sustentó su recurso de impugnación con fundamento en los siguientes hechos:

1. Que no encuentra asidero jurídico alguno, la razón de descarte de la proponente **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, en el sentido que se manifiesta que dicho proponente no cumple con el Requisito N°4 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos por no acreditar más de cinco años de experiencia comercial a través de sus cartas de referencia.
2. Que el Pliego de cargos es claro al establecer, que las referencias comerciales debían acreditar que se hubiesen hecho trabajos afines al del objeto contractual, al menos en los últimos cinco (5) años, es decir en cualquier momento desde el mes de septiembre de 2016 y el mes de septiembre de 2021.
3. Que las cartas de referencia comercial aportadas por la impugnante, acreditan trabajos afines realizados durante el año 2020 y 2021, son entonces referencias efectivas y verificables del servicio brindado, al menos en los últimos cinco años.
4. Que la proponente **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, cumplió a cabalidad con este y todos los otros requisitos del Pliego de Cargos y la Ley 22 de 2006, por lo que debió ser favorecida con la adjudicación, máxime cuando es la mejor oferta económica.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.108-2021/TACP de 24 de septiembre de 2021 (Admisión), admitió el



recurso de impugnación presentado, en atención a lo establecido en el artículo 158 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, resolución que fue publicada el día 24 de septiembre de 2021, a la una y veinticuatro de la tarde (01:24 p.m.), en el portal electrónico "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la entidad licitante para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara dentro del término de tres (3) días hábiles, el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público recurrido.

V. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado treinta (30) de septiembre de 2021, emitido por la Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (visible a foja 052 del expediente jurídico), se deja constancia que una vez vencido el término para la presentación de alegaciones de tercero, no presentaron escrito alguno dentro del presente recurso.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA:

El **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, el día 30 de septiembre de 2021, en tiempo oportuno mediante **Nota N°2021(35080-01) 119 de 29 de septiembre de 2021**, publicó el Informe de Conducta en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", siendo las 10:21 a.m., en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad (Visible de foja 043-045 del expediente jurídico).

En lo medular la entidad licitante manifestó en su informe de conducta lo siguiente:

Dado lo anterior, la suscrita, en base a la Resolución No.GG-08-2017, de 12 de enero de 2017, paso a rendirle el Informe de Conducta de nuestras actuaciones:

1. Que el Banco Nacional de Panamá tiene la necesidad de adquirir el servicio de avalúo para determinar el valor actual del mercado de los bienes inmuebles (terrenos y edificios) propiedades del Banco Nacional de Panamá, por lo que el día 6 septiembre de 2021, fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra, la convocatoria para la Compra Menor No. 2021-1-01-0-08-CM-019086, conforme lo dispone el Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, estableciéndose que la adjudicación sería global y se fijó como precio de referencia la suma de B/.16,000.00.

2. Que el día 10 de septiembre de 2021, se recibieron las siguientes propuestas:

Proponente	Monto
COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A	B/. 6,200.00
AIR AVALUOS, S.A.	B/.14,675.00

3. Que recibidas las ofertas según lo dispuesto en el pliego de cargos, se solicitó subsanar a las empresas los siguientes puntos:



COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A	Otros Requisitos: Punto 4: Las certificaciones de referencia comercial de las empresas Viviendas de Calidad, S. A., Corporación Ajar, S. A, Bipercross, S. A. y Nitelsal SL, S. A., deben constar que han brindado el servicio de avalúo al menos en los últimos cinco (5) años, las mismas indican que han mantenido relaciones comerciales desde el 2020 y 2021 hasta el presente (son menos de 5 años).
AIR AVALÚOS, S.A.	Documentos a Presentar en la Propuesta: Punto 6: Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura: presentó Certificación vigente expedida por la JTIA, tal como lo establece la Resolución JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020 (documento que vence en 90 días). Otros Requisitos Punto 10: Aportar copia de la idoneidad expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, del personal técnico profesional encargado del proyecto (personal que adjuntaron). Solo presentó la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura del proponente, mas no de los técnicos como se solicita en el requisito.

4. Que las empresas COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A y AIR AVALÚOS, S.A, no subsanaron los documentos indicados para tal fin.
5. Que conforme al procedimiento se verificaron las ofertas en atención al precio propuesto, determinándose que ninguno de los proponentes cumplió con la totalidad de los requisitos y exigencias del pliego de cargos correspondiente, según lo establece la Ley de Contratación Pública y su reglamentación.
6. Que el día 16 de septiembre de 2021, se subió a PanamaCompra el Cuadro de Cotizaciones No.078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021, en el cual se declara Desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación No. 2021-1-01-0-08-CM-019086, para el Servicio de Avalúo de bienes inmuebles (terrenos y edificios) del Banco Nacional de Panamá

Siendo así, el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, previa verificación de las propuestas presentadas, conforme con lo establecido en el pliego de cargos, decidió mediante el **Cuadro de Cotizaciones N°078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021**, declarar desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor, toda vez que las propuestas presentadas no cumplen con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en los artículos 157 y 159 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso, siendo competente para conocer de aquellos recursos de impugnación en contra de los actos de declaración de desierto emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.



El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendiendo los postulados de transparencia, tiene la obligación de motivar en forma detallada y precisa los actos administrativos que expide, con ocasión de la actividad recursiva que se desarrolla en sus estrados, así pues nos atañe analizar cada una de las piezas procesales que se encuentran en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", en contraste con los argumentos esgrimidos por las partes, a fin de resolver la presente encuesta jurídica.

Conocida la pretensión de la recurrente, teniendo presente la resolución impugnada, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público impugnado, este Tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, como entidad licitante, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Este Colegiado puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor, establecido en el artículo 85 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, el cual permite de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios y 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 el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020. Para este acto público la modalidad de adjudicación sería global y cómo criterio de selección se estableció que sería adjudicada al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten, por lo que, nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del presente acto público, no sin antes manifestar que del estudio pormenorizado del acto público siguiendo los parámetros establecidos en las normas



de contrataciones públicas observamos que no estamos ante un acto público que quebranta los aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad, por lo tanto, procedemos a adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente y a ello nos avocamos.

Por consiguiente, en este punto cabe destacar lo establecido en el numeral 36 del artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 en el punto No. 36:

36. Pliego de cargos. Conjunto de requisitos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. **En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones.** En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

Esto en asocio con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 Capítulo V Estructuración del pliego de cargos, artículo 39 el cual a la letra reza lo siguiente:

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

1.
2. **Los requisitos para participar en el respectivo procedimiento de selección de contratista.**
3. **Las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva. Las condiciones y la calidad de los bienes, las obras o los servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.**
4. **Los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes.**
5.
6.
7. **Las condiciones generales, las especificaciones técnicas y las condiciones especiales referentes al objeto de la contratación.**
8.
9.
10.
11.
12.
13.

Una vez analizado esto, encontramos que en la estructuración del pliego de cargos existe falta de claridad en uno de los requisitos exigidos, específicamente en **Otros Requisitos, Punto 4**, a saber:

Otros Requisitos		
1	Presentar Certificado de Registro de Proponente.	Si
2	Presentar copia de la cédula del Representante Legal o Apoderado Legal del proponente, en caso de ser persona extranjera copia del pasaporte.	Si
3	Presentar al menos una (1) certificación de referencia bancaria, en la que indique que el proponente mantiene cuenta de ahorro, corriente y/o línea de crédito, debidamente aprobadas, con cifras que cubren el 50% del monto total ofertado, además de consignar que han tenido buen manejo de la misma, deben ser de fecha reciente hasta un máximo de tres (3) meses de antelación a la fecha del acto público. Entiéndase que no son aceptables las cartas de intención de financiamiento ni de factoring. (Según modelo adjunto). Solo se acepta la presentación de cartas de referencia en papel con membrete, de empresas establecidas en la República de Panamá.	Si
4	Presentar al menos tres (3) certificaciones de referencia comercial del sector público o privado de la República de Panamá, en la cual se haga constar que han brindado el servicio de avalúo de bienes inmuebles o inspección de proyectos residenciales o ambos, al menos en los últimos cinco (5) años y que ha sido recibido a satisfacción. En caso que las referencias sean del sector público, el requisito se podrá cumplir presentando copia del acta de aceptación final emitida por la entidad contratante. En las referencias se debe indicar la persona de contacto, incluyendo su número de teléfono, dirección física y correo electrónico, para confirmar la referencia, deben ser de fecha reciente hasta un máximo de seis (6) meses de antelación a la fecha del acto público. (Según modelo adjunto). Solo se acepta la presentación de cartas de referencia en papel con membrete, de empresas establecidas en la República de Panamá.	Si





Vemos que el Punto 4 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, exige a los proponentes presentar al menos 3 referencias comerciales del sector público o privado de la República de Panamá, dónde se haga constar que han brindado el servicio de avalúo de bienes inmuebles o inspección de proyectos residenciales o ambos, al menos en los últimos cinco (5) años, y que ha sido recibido a satisfacción; así se interpreta de la redacción de este requisito que lo que debe acreditar la referencia comercial es que el proponente se ha dedicado a actividades comerciales afines al objeto contractual al menos en los últimos cinco (5) años; este requisito no exige que las referencias comerciales deben certificar que el proponente ha mantenido relaciones comerciales con éstos, por lo menos por cinco (5) años, es decir de manera continuada.

Así la entidad al verificar las propuestas, realiza un informe de subsanación donde establece lo siguiente:

Ver Informe de Subsanación

Los datos marcados con (*) son obligatorios.

Datos del Acto Público

Entidad	BANCO NACIONAL DE PANAMÁ
Unidad	DEPARTAMENTO DE CONTRATACIÓN MENOR
Número	2021-1-01-0-08-CM-019086
Descripción	Servicio de Avalúo de bienes inmuebles (terrenos y edificios) del Banco Nacional de Panamá.
Modalidad de Adjudicación	Global
Precio de Referencia	16,000.00

Propuestas sujetas a Subsanación

Proponente	Descripción General	Fecha y Hora de ingreso de propuesta	Precio Propuesto	Observaciones de Subsanación	Subsanación
1671289-1-679746-68 Colliers International Panamá, S.A.	Servicio de Avalúo de bienes inmuebles (terrenos y edificios) del Banco Nacional de Panamá.	10-09-2021 08:52 a.m.	6,200.00	Subsanar: - Las certificaciones de referencia comercial de las empresas Viviendas de Calidad, S. A., Corporación Ajar, S. A., Bipercross, S. A. y Nitelsal SL, S. A., deben constar que han brindado el servicio de avalúo al menos en los últimos cinco (5) años, las mismas indican que han mantenido relaciones comerciales desde el 2020 y 2021 hasta el presente (son menos de 5 años). Punto 4 de otros requisitos.	Si No No subsanó.
395014-1-198523-0 AIR AVALUOS, S.A.	Servicio de Avalúo de bienes inmuebles (terrenos y edificios) del Banco Nacional de Panamá.	10-09-2021 09:20 a.m.	14,675.00	Subsanar: - Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura: presentar Certificación vigente expedida por la JTIA, tal como lo establece la Resolución JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020 (documento que vence en 90 días). Punto 6 de documentos a presentar con la propuesta. - Aportar copia de la idoneidad expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, del personal técnico profesional encargado del proyecto (personal que adjuntaron). Punto 10 de otros requisitos.	Si No Subsanó, pero solamente presentó: Idoneidad de la Junta

Por lo tanto, si la entidad licitante requería que los proponentes que desearán participar dentro de este procedimiento de selección de contratista tengan una experiencia mínima de cinco (5) años continuados en la actividad comercial, confirmable con certificaciones comerciales públicas o privadas, no obstante la redacción del requisito dentro del pliego de cargos no es clara en este sentido, pues permite a los proponentes acreditar la actividad comercial por lo menos en los últimos cinco (5) años.



Es deber del Colegiado advertirle a la entidad licitante que, la falta de claridad de los pliegos de cargos; es decir, los errores, las vaguedades y las imprecisiones provocadas por la entidad, generan responsabilidad a su cargo, ya que, no puede operar en contra de los intervinientes en el Acto Público de Selección de Contratista, sino que la asume la Administración.

El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, ha mantenido el criterio sostenido en reiteradas ocasiones, respecto al cumplimiento del pliego de cargos, que siendo el mismo vinculante a las partes, no le es dable a las mismas vulnerar su normativa dogmática y menos aún a la propia Administración, quien debe ser garante del ideal de interés público que se persigue en su elaboración y confección; esto debido a que el Pliego de Cargos es el documento regente dentro de todos los procedimientos de selección de contratistas, se convierte en ley entre las partes, por lo que es de forzoso cumplimiento para todos los que nos encontramos sujetos a dichas reglas.

Al adentrarnos al análisis del procedimiento de selección de contratista por contratación menor realizado por la entidad licitante, nos corresponde verificar la propuesta de la oferente **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, por ser la de menor precio, para determinar si cumple con lo requerido por la entidad licitante en el pliego de cargos.

Tenemos que, presentó su oferta de manera electrónica por la suma de **SEIS MIL DOSCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.6,200.00)**, tal como se puede observar en el portal electrónico “PanamaCompra”, en el registro electrónico del acto público de selección de contratista por contratación menor N°**2021-1-01-0-08-CM-019086**, a saber:

Datos del Acto Público	
Número	2021-1-01-0-08-CM-019086
Descripción	Servicio de Avalúo de bienes inmuebles (terrenos y edificios) del Banco Nacional de Panamá.
Modalidad de Adjudicación	Global
Entidad	BANCO NACIONAL DE PANAMÁ
Estado del Acto Público	Desierto
Fecha de Presentación de Propuestas	10-09-2021 08:00 a.m. - 10:00 a.m.
Datos Proponente	
RUC	1671289-1-679746-68
Razón Social o Nombre Comercial	Colliers International Panamá, S.A.
Datos de la Propuesta	
Usuario de Registro	QNUNEZ
Nombre de Usuario	Queenie Belén Núñez



Fecha y Hora de Ingreso	10-09-2021 08:52 a.m.
Fecha y Hora de Recepción	10-09-2021 08:52 a.m.
Documentos Adjuntos	1. Certificado de Registro Publico - jul 2021.pdf 3. Paz y Salvo de Renta.pdf 4. Paz y Salvo CSS.pdf 5. Declaración Jurada de Medidas de Retorsión.pdf 6. Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.pdf 7. Aviso de Operaciones 2021 - MICI.pdf 8. Incapacidad legal para contratar.pdf 9. Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad.pdf 10. Pacto de Integridad.pdf 11. Certificado de Registro de Proponente.pdf 12. Copia de la cédula del Representante Legal.pdf 13. certificación de referencia bancaria.pdf 14. Certificaciones de referencia comercial .pdf 18. Propuesta y desglose de precio .pdf 19. Certificación vigente ANATI.pdf 20. Documentación estructura organizacional .pdf 20.1 CARLA LOPEZ.pdf 20.2 ILIAM TELLO.pdf 21. carta de compromiso.pdf
SubTotal	B/. 6,200.00
Impuestos	B/. 0.00
Total	B/. 6,200.00

Al revisar detenidamente la propuesta presentada por la empresa proponente **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, vemos que no es procedente la subsanación requerida por la entidad licitante al respecto de las referencias comerciales presentadas, esto debido a que la oferente aportó con su propuesta cartas de referencias comerciales que acreditan trabajos afines a los requeridos en el objeto contractual licitado, realizados durante el año 2020 y 2021; son entonces referencias efectivas y verificables del servicio brindado, al menos en los últimos cinco años; por lo cual cumplió con el requisito establecido en el pliego de cargos, ya que las referencias comerciales debían acreditar que se hubiesen hecho trabajos afines al del objeto contractual, al menos en los últimos cinco (5) años.

Es deber de este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, implementar las medidas que aseguren en todo acto de selección de contratista el mayor beneficio y plena justicia en la celebración del mismo, en atención a los postulados del Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 22 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, por tales motivos tiene que adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten.

Siendo consecuente con las exigencias reguladas por la ley de contrataciones públicas y demás disposiciones rectoras o normativas reglamentarias, la carga dinámica del requerimiento expuesto en el subjúdice, muestra la exigencia de demostrar mediante por lo menos tres (3) referencias comerciales la dedicación del proponente a prestar servicios afines al objeto contractual requerido por la entidad, siendo así la proponente **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, cumplió con el requisito establecido en el pliego de cargos.



Dentro de los principios que rigen la contratación pública 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, siendo su obligación la 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 de menor precio que cumpla con todas las condiciones del pliego de cargos y las especificaciones técnicas, es evidente que a la recurrente le asiste la razón al pedir que el acto público de selección de contratista le sea adjudicado, puesto que el criterio de selección en este acto es adjudicar al oferente que ofertara el precio más bajo y que a la vez cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Es por ello que, luego de lo expuesto, se procede a determinar que existe mérito para *revocar* la resolución atacada, en virtud de la valoración efectuada por el Colegiado que compone este Tribunal de justicia administrativa.

Esta Colegiatura considera que de acuerdo con el escrutinio de los documentos aportados con su propuesta, consideramos que la propuesta de la empresa **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, es la de menor precio y satisface en su totalidad las condiciones generales y especiales del pliego de cargos, por lo cual debe adjudicarse el acto público de selección de contratista a su favor, ya que cumple en su totalidad las condiciones generales y especiales del pliego de cargos, por ello lo procedente es *revocar* la declaratoria de desierto realizada por la entidad licitante y restablecer el derecho vulnerado a la recurrente.

Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El cual dice lo siguiente:

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 y resaltado es nuestro)

En virtud de lo que hemos expuesto, con base en el análisis de las piezas procesales que conforman el expediente administrativo electrónico, esta Colegiatura arriba a la decisión de que lo que en derecho corresponde es **revocar** los efectos del **Cuadro de Cotizaciones N°078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021**,



proferido por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, que declaró desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor N°2021-1-01-0-08-CM-019086, y en su lugar se restablece el derecho vulnerado, adjudicando el acto público que nos ocupa a la empresa **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, por considerar que es la propuesta que satisface en su totalidad las condiciones generales y especiales del pliego de cargos y las especificaciones técnicas.

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por la recurrente, este Tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR los efectos del Cuadro de Cotizaciones N°078-35000-2021 de 16 de septiembre de 2021, proferido por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, que declaró desierto el acto público de selección de contratista por contratación menor N°2021-1-01-0-08-CM-019086, cuyo objeto contractual es el “**SERVICIO DE AVALÚO DE BIENES INMUEBLES (TERRENOS Y EDIFICIOS) DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**”, con precio de referencia de **DIECISÉIS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.16,000.00)**.

SEGUNDO: RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO, en el sentido de adjudicar a la oferente **COLLIERS INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.**, el acto público de selección de contratista por contratación menor N°2021-1-01-0-08-CM-019086, referente al “**SERVICIO DE AVALÚO DE BIENES INMUEBLES (TERRENOS Y EDIFICIOS) DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**”, por el monto de **SEIS MIL DOSCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.6,200.00)**, por ser la propuesta de menor precio que cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la **Fianza de Impugnación** constituida en **Cheque Certificado N°000001726** de 22 de septiembre de 2021, expedido por Banco General, por un monto de **MIL SEISCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.1,600.00)**, emitido a orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/Contraloría General de la República, cantidad que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, consignado mediante diligencia N°111-2021 del día 23 de agosto de 2021 (fs.021 del Expediente Jurídico del Tribunal)

CUARTO: 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.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°121-2021/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recientemente reformada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado
ARANDA digitalmente por
RIOS JOSE [F] NOMBRE
ALEXANDER ARANDA RIOS
ID 2-708-758 JOSE ALEXANDER
ID 2-708-758 -- ID 2-708-758
Fecha: 2021.10.14
14:19:40 -05'00'

JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

