



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE 138-2022

RECURRENTE: DISTRIBUIDORA COMERCIAL
CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones 1/2022 de 29 de junio de 2022 por medio del cual se adjudica el acto público No. 2022-0-07-711-06-CM-020720 emitido por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN- DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO).

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RIOS

RESOLUCIÓN N°139-2022-Pleno/TACP de 1 de agosto de 2022 (Decisión).

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:

El MINISTERIO DE EDUCACIÓN- DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO), convocó el día 20 de junio de 2022, el



procedimiento de selección de contratista para la “COMPRA DE 300 SILLAS ESCOLAR PARA ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO DERECHO, 15 DE ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO IZQUIERDO Y 40 MESAS PARA PRE ESCOLAR” con un precio de referencia de VEINTITRÉS ML CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE BALBOAS CON 73/100 (B/.23,457.73), cuya fecha para la presentación de las ofertas fue señalada para el día 24 de junio de 2022, en un horario hasta las 10:00 de la mañana para el mismo día, pero a partir de las 10:01 de la mañana, como fecha y hora para la apertura de las propuestas, y así, mediante un acto transparente, público y confiable, adjudicar el procedimiento señalado a la empresa o persona natural que satisfaga las necesidades indicadas en el pliego de cargos, siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución Política y a las leyes complementarias.

El MINISTERIO DE EDUCACIÓN- DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO) luego del trámite correspondiente al procedimiento de Contratación Menor resolvió:

Cuadro de Contrataciones 1/2022 del 29-06-2022			
Por la cual se adjudica(s) según(s) renglón N° 1, 2, 3 y se Declina(s) Desistiendo(s) según(s) N° 6 del Acto Público de Selección de Contratista N° 2022-0-07-741-04-CA-033720			
Nombre de Entidad: MINISTERIO DE EDUCACIÓN C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO			
Considerando:			
La presente obra de administración, subscrita en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (Sistema) el 30 de junio de 2022, por el día 2022, según el artículo 3 de la Ley 157 de 2010, en su artículo 1, inciso 1, de la Ley 157 de 2010 y los artículos 157 y 158 de la Ley 157 de 2010, con el fin de garantizar la transparencia en el proceso de selección de contratista para la compra de 300 sillas escolares, 15 de estudiantes de pre media y media de brazo derecho, 40 mesas para pre escolar, con un precio de referencia de B/.23,457.73, a través de la cual se ha seleccionado la propuesta más baja de los actos públicos, presentados en el siguiente cuadro:			
Propuestas Recibidas:			
Identificación	Nombre de la Empresa	Fecha y Hora de Recepción	Precio Unitario
2351216-1-021-PB-03	MESA ARAYU INTERNACIONAL, S.A.	23-06-2022 03:18 p.m.	23,449.09
8-287-347-9	BAUDIS INDUSTRIAL GUATEMALA	23-06-2022 04:35 p.m.	23,457.61
2304545-1-17070-9	Distribuidora Comercial Centroamericana, S.A. (DCC)	23-06-2022 05:17 p.m.	20,009.00
8-850-104-17	Nathalie Karthia González Rodríguez	24-06-2022 01:14 a.m.	22,833.88
4-236-279-14	LUIS MIRANDA ZUNDO	24-06-2022 07:30 a.m.	20,150.08
Otras Considerando:			
DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A., fue la empresa que presentó la oferta más baja, pero fue descartada porque presentó el precio de integridad pero el mismo dejó sin llenar el campo; cobró el nombre de la empresa. Generales del representante legal y de la entidad del director, la segunda empresa con la oferta más baja fue LUIS MIRANDA ZUNDO la cual fue descartada por no entregar la carta de Adhesión a principios de Sustentabilidad. La tercera empresa con el precio más bajo fue NATHALIE KARTHA GONZALEZ RODRIGUEZ, la cual fue descartada por presentar el Precio de Integridad a nombre de la colaboradora que elaboró la propuesta de acto público y no a nombre del director del centro educativo. Que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente MESA ARAYU INTERNACIONAL, S.A.) además de haber aceptado el menor precio, cumplió con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa los mejores intereses para el Estado. Que por todas las consideraciones descritas previamente y surtido el hecho que a la fecha no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, se ratifica la decisión de la entidad (licitante), el Profesor Gustavo H Villalón M., dentro del cargo de Centro de Formación Integral Bilingüe de Aduero Papa Francisco, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas.			
Resolución:			
Fue adjudicada la obra pública N° 2022-0-07-741-04-CA-033720 al proponente MESA ARAYU INTERNACIONAL, S.A. por la suma de B/. 23,457.73 (Veintitrés mil cuatrocientos cincuenta y siete balboas con 73/100 habidos). TENERSE presente que a través del presente acto público, se ratifica la decisión de la entidad (licitante), el Profesor Gustavo H Villalón M., dentro del cargo de Centro de Formación Integral Bilingüe de Aduero Papa Francisco, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas.			
Renglones Adjudicados:			
Identificación	Nombre de la Empresa	Precio Unitario	Estado
1. 34321502	Mesa de aula	MESA ARAYU INTERNACIONAL, S.A.	23,449.09 Adjudicada
2. 34321502	Mesa de aula	MESA ARAYU INTERNACIONAL, S.A.	20,009.00 Adjudicada



EMPRESA	IMPORTE PARA	IMPORTE DE	IMPORTE DE	IMPORTE DE
	MANEJO	MANEJO	MANEJO	MANEJO
MEGA ARAYU INTERNACIONAL S.A.	1.449.05	1.449.05	1.449.05	1.449.05

Información del Total de la Propuesta Adjudicada

Subtotal	Impuesto	Total
1.449.05	0.00	1.449.05

Resolución Declaratoria de Ganador

Otros Resúmenes

Fundamento de Derecho

[Firma]
GUSTAVO N. VILLALBA M.
DIRECTOR ENCARGADO

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 reordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 8 de julio de 2022, la Licenciada Marissa Bello, en calidad de apoderada general de **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)**; presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotización No. 1/2022 de 29 de junio de 2022 proferida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN- DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO)**, mediante la cual se decidió adjudicar el acto público No. 2022-0-07-711-06-CM-020720, al proponente **MEGA ARAYU INTERNACIONAL, S.A**, por la suma de **VEINTITRÉS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE CON 05/100 (B/23,449.05)**. (Poder y recurso de impugnación visibles de foja 011 a la 040 del expediente del Tribunal).

III. PRETENSIONES DEL RECURRENTE:

Dentro del tiempo procesal oportuno la Licda **MARISSA BELLO**, actuando en calidad de apoderada general de la empresa **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)**; presentó recurso de impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones No. 1 de 29 de junio de 2022 proferida por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN- DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO)**, mediante la cual se adjudicó el acto público No. 2022-0-07-711-06-CM-020720, al proponente **MEGA ARAYU INTERNACIONAL, S.A**, por la suma de **B/. 23,449.05**, alegando lo siguiente:

1. Que el día 30 de junio de 2022 se publicó en el portal electrónico “PanamáCompra” el Cuadro de Cotizaciones No.1/2022 de 29 de junio de 2022, por medio del cual se manifestó que, su representada **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A**, fue la empresa que presentó la oferta más baja, pero fue descartada porque



- presentó el pacto de integridad sin llenar el nombre, cédula, nombre de la escuela (generales del representante legal y de la entidad) del director.
2. Señaló el recurrente que la entidad no publicó el pliego de cargos y no presentó el formulario de pacto de integridad, por el cual se desconocía la información a colocar por parte de la entidad.
 3. Que mediante Circular No DGCP-DS-DJ-033-2021, se comunica a todas las entidades incluidas bajo el ámbito de aplicación de esta norma la obligación de presentar el Pacto de Integridad para toda contratación pública que realice el Estado, en el sentido de que las entidades deberán establecer en los términos de referencia, que la persona natural o jurídica cuya cotización sea seleccionada, deberá aportar además de los documentos exigidos, el pacto de integridad debidamente firmado y la declaración jurada de incapacidad legal para contratar. Estos requisitos deberán ser aportados únicamente por la empresa que sea seleccionado por la entidad.
 4. Como quiera que tanto el pacto de integridad como la declaración jurada de incapacidad legal para contratar, forman parte de los documentos estandarizados por la Dirección General de Contrataciones Públicas, los proponentes y servidores públicos no deberán modificar el contenido de los mismos, por lo que el proponente adjudicatario deberá plasmar en dichos documentos las generales correspondiente a su empresa y la firma del representante legal, para ser presentado con la propuesta.
 5. Por lo tanto, es importante establecer el hecho de que la empresa que representa no tiene el deber de llenar en el Pacto de Integridad la información de la entidad.
 6. Que la Circular No. DGCP-DS-DJ-033-2021 fue ampliada con la Circular No. DGCP-DS-DJ-48-2021, la cual es muy clara en el sentido de que hasta que la empresa sea adjudicada o bien seleccionada no debe llenar los datos, por lo que mal podrían llenar los datos de la entidad si aún no habían sido seleccionados.
 7. De igual manera concluye manifestando el impugnante que ninguna empresa cumplió con el punto 6 del pliego de cargos electrónico que no era subsanable y que constaba de presentar el certificado de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Por todo lo anteriormente expuesto solicitan se impugne la adjudicación del acto No. 2022-0-07-711-06-CM-020720 y que sea adjudicado a la empresa DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A, por ser la propuesta que ofreció el precio más bajo y que cumple con los requisitos exigidos establecidos para este acto.

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.106-2022/TACP de 11 de julio de 2022 (admisión); previa verificación del cumplimiento de los presupuestos anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s., del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la Licenciada MARISSA A BELLO, apoderada especial de la empresa **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)**, resolución que fue publicada el día 12 de julio de 2022, en el portal electrónico denominado "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado



al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN-DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A PAPA FRANCISCO)**, para que, a partir de la notificación de la resolución precitada, compulsara dentro del término tres (3) días hábiles, el informe de conducta a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra," acompañado de toda la documentación correspondiente al acto impugnado.

V. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 20 de julio de 2022 emitido por la Secretaría de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 043, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A PAPA FRANCISCO)**, publicó en el Portal electrónico el día 20 de julio de 2022, el informe de conducta, en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad.

VII. DECISIÓN DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reordenada 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 adjudicación emitidos por las entidades en los procedimientos de selección del contratista, teniendo en cuenta que el objeto del debate versa sobre aspectos estrictamente jurídicos.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratistas es una Contratación Menor, establecida en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual manifiesta lo siguiente:

"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 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 “PanamáCompra”, 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”.

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 qué 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 realizar un estudio del mismo siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas a fin de descartar si dicho acto público quebranta o no aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad que nos impida adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente así como los actos llevados a cabo por la entidad y a ello nos avocamos.

El presente proceso, tiene su génesis en el acto público No. 2022-0-07-711-06-CM-020720, para la **“COMPRA DE 300 SILLA ESCOLAR PARA ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO DERECHO, 15 DE ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO IZQUIERDO Y 40 MESAS PARA PRE ESCOLAR”**, con un precio de referencia de VEINTITRÉS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE BALBOAS CON 73/100 (B/. 23,457.73)

De acuerdo a las constancias procesales y la documentación del portal electrónico de contrataciones públicas “PanamáCompra”, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A PAPA FRANCISCO) recibió las propuestas el día 24 de junio de 2022, tal como se desprende de la siguiente imagen:

Propuestas Recibidas

IDC	Nombre Proponente	Fecha y Hora Recepción Oferta	Precio Total Oferta
2551248-1-826398-85	MEDIA ARAYU INTERNACIONAL, S.A.	23-06-2022 03:58 p.m.	23,449.05
8-287-367-9	RANON MARTINEZ GARCIA	23-06-2022 04:55 p.m.	23,457.61
2306585-1-790650-9	Distribuidora Comercial Centroamericana, S.A. (DCC)	23-06-2022 05:37 p.m.	20,009.00
8-950-108-17	Nathalie Karyna Gonzalez Rodriguez	24-06-2022 01:14 a.m.	22,833.80
4-256-278-14	LUIS MIRANDA ZURDO	24-06-2022 07:20 a.m.	20,150.08



Posteriormente la entidad licitante mediante Cuadro de Cotizaciones 1/2022 del 29 de junio de 2022, adjudicó el acto público No. 2022-0-07-711-06-CM-020720 al proponente MEGA ARAYU INTERNACIONAL S.A, por la suma de B/.23,449.05 y en su considerando manifestó que la empresa recurrente DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A fue la empresa que presentó la oferta más baja, pero fue descartada porque presentó el pacto de integridad pero el mismo dejó sin llenar el nombre, cédula nombre de la escuela. (Generales del representante legal y de la entidad) del director.

De tal manera que, dentro del término legal correspondiente, la apoderada especial de la empresa DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A, presentó formal recurso de impugnación ante este Tribunal Colegiado, manifestando como punto discordante del Cuadro de Cotización emitido por la entidad licitante, que el aludido pacto de integridad fue aportado por su representada en debida forma con los demás requisitos exigidos en el pliego de cargos.

Respaldando su argumentación en las Circulares No DGCP-DS-DJ-033-2021 fechada 10 de junio de 2021 y DGCP-DS-DJ-48-2021 fechada 22 de julio de 2021 las cuales en su aspecto medular señalan entre otras cosas que:

"En consecuencia se adiciona la Circular No. DGCP-DS-DJ-033-2021, mediante la cual se comunica a toda las entidades incluidas bajo el ámbito de aplicación de esta norma la obligación de presentar el Pacto de integridad para toda contratación pública que realice el Estado, en el sentido de que las entidades deberán establecer en los términos de referencia, que la persona natural o jurídica cuya cotización sea seleccionada, deberá aportar además de los documentos exigidos, el Pacto de Integridad debidamente firmado y la Declaración Jurada de Incapacidad Legal para contratar. Estos requisitos deberán ser aportados únicamente por la empresa que sea seleccionado por la entidad.

Como quiera que tanto el pacto de integridad como la declaración jurada de incapacidad legal para contratar, forman parte de los documentos estandarizados por la Dirección General de Contrataciones Públicas, los proponentes y servidores públicos no deberán modificar el contenido de los mismos, por lo que el proponente adjudicatario deberá plasmar en dichos documentos las generales correspondiente a su empresa y la firma del representante legal, para ser presentado con la propuesta".

ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

Ante el señalamiento esbozado por la empresa recurrente es deber de este Tribunal manifestar que la Dirección General de Contrataciones Públicas, insta a todas las entidades contratantes del Estado a implementar el uso de los documentos estandarizados, los cuales se encuentran divididos según las distintas etapas del proceso de contratación, es decir la etapa preliminar, precontractual y contractual, estableciendo dentro de la etapa preliminar, el acuerdo PRL-0201, referente al Pacto de Integridad mismo que manifiesta lo siguiente:



Manual de uso

Formato PRL-0201 – Pacto de Integridad.

ANTECEDENTES

La Ley 22 del 27 de Junio de 2006 que regula las Contrataciones Públicas en Panamá en su artículo 15, numeral 5, señala que están entre las funciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) el “estandarizar los aspectos generales de los pliegos de cargos de cada tipo de acto público y de cada modo de contratación, incluyendo los formularios e instructivos”.

La estandarización de documentos en el marco de las contrataciones públicas generará múltiples beneficios al sector público, al sector privado y a la ciudadanía en su conjunto, como Instrumento de control y monitoreo de esta actividad del Estado, ya que la estandarización de documentación básica que rige la contratación pública posibilitará que las diversas instituciones gubernamentales actúen de modo armónico y coordinado, lo que garantiza unificar criterios que produzcan fortalecimiento institucional. En línea con estas funciones e iniciativa hemos preparado este manual de llenado de formato.

PROPÓSITO DE ESTE DOCUMENTO

Este documento tiene como propósito guiar al usuario en la utilización del Formato del Pacto de Integridad.

ETAPA EN QUE SE GENERA

Este formato se genera en la etapa Precontractual dentro del proceso de contratación pública.

QUIÉN LO GENERA Y CUÁNDO SE PRESENTA

Este formato deberá ser completado por la entidad licitante en lo referente sus generales y el número de acto público correspondiente, para ser anexado en el Capítulo IV de los pliegos de cargos.

Deberá ser a su vez completado, suscrito y presentado por todos los proponentes conjuntamente con su propuesta según lo establecido en el pliego de cargos. Una vez adjudicado el procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o excepcional de contratación, el Representante Legal de la entidad suscribirá el pacto de integridad presentado por el adjudicatario/contratista, el cual formará parte integral del contrato o convenio.

Nótese el énfasis en cuanto a que este formato deberá ser completado por la entidad licitante en lo referente a sus generales y el número de acto público correspondiente, para ser anexado en el Capítulo IV de los pliegos de cargos. (El subrayado es del Tribunal).

Deberá ser a su vez completado, suscrito y presentado por todos los proponentes conjuntamente con su propuesta según lo establecido en el pliego de cargos. Una vez adjudicado el procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o excepcional de contratación, el Representante Legal de la entidad suscribirá el pacto de integridad presentado por el adjudicatario/contratista, el cual formará parte integral del contrato o convenio.

Por ende, de los párrafos anteriores se colige que, efectivamente corresponde a la entidad licitante completar lo concerniente a sus generales y al número del acto público, el cual será suscrito por su representante legal una vez sea adjudicado al contratista seleccionado.

Así las cosas observamos que, dentro de los documentos aportados por la empresa recurrente, **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A**



(DICENTROSA), aportó el pacto de integridad tal como se desprende de la siguiente imagen:

PACTO DE INTEGRIDAD

Entre los suscritos a saber; _____, panameño(a), portador (a) de la cédula de identidad personal No. _____ en su calidad de representante legal de _____ quien en adelante se denominará LA ENTIDAD, por una parte y por la otra, Jose Antonio Sierra Contreras, de nacionalidad Venezolana, con Pasaporte No. 160340998, actuando en nombre y representación de la empresa Distribuidora Comercial Centroamericana S.A., persona jurídica legalmente constituida con Aviso de Operación No. 2306585-1-790650 DV9, con domicilio en Provincia de PANAMÁ, Distrito de PANAMA, Corregimiento de LA EXPOSICION O CAUDONIA, Urbanización Avenida Central, Calle Avenida Central y Calle Jose Domingo Espinar, Edificio Creditmail, quien en adelante se denominará EL CONTRATISTA, hemos convenido en celebrar el presente PACTO DE INTEGRIDAD, que será anexo al Contrato o Convenio celebrado entre las partes, cuyo objeto es COMPRA DE 300 SILLA ESCOLAR PARA ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO DERECHO, 15 DE ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO IZQUIERDO Y 40 MESAS PARA PRE ESCOLAR, el cual formará parte integral del pliego de cargos, términos de referencia o condiciones del procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación No. 2022-0-07-711-06-CM-020720 celebrado entre ambas partes, quienes para los efectos se denominarán LAS PARTES, sujeto a las siguientes cláusulas:

PRIMERA: Declaran LAS PARTES que quedan obligadas a apoyar las acciones que lleve a cabo el Estado panameño y la Dirección General de Contrataciones Públicas como ente administrador del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de la administración pública.

SEGUNDA: LAS PARTES se comprometen a no ofrecer y no dar dádivas, sobornos o cualquier forma de beneficio, retribuciones o prebenda a servidores públicos que laboren en la entidad licitante y/o contratante, de forma directa o a través de sus dependientes, contratistas o terceros.

TERCERA: LAS PARTES se comprometen a no efectuar acuerdos o realizar actos o conductas que tengan por objeto la colusión, confabulación, componenda o complicidad con evidente o aparente mala fe, tanto en el respectivo procedimiento de selección de contratista, como durante la ejecución del contrato que surja del mismo.

CUARTA: LAS PARTES se comprometen a revelar la información que sobre el Acto Público No. 2022-0-07-711-06-CM-020720 soliciten las autoridades competentes de la República de Panamá, en materia de persecución de los delitos y/o fiscalización, regulación y control de los movimientos de los fondos y bienes públicos, así como el examen, intervención, vencimiento y juzgamiento de las cuentas relativas a los mismos.

QUINTA: LAS PARTES se comprometen a comunicar a sus empleados, contratistas, subcontratistas y asesores el contenido del presente compromiso anticorrupción, explicar su importancia y las consecuencias de su incumplimiento por su parte y la de éstos.

SEXTA: Declaran LAS PARTES que conocen las consecuencias derivadas del incumplimiento del presente PACTO DE INTEGRIDAD.

SÉPTIMA: EL CONTRATISTA acepta, que en caso de incumplimiento comprobado del presente Pacto de Integridad, por su parte, sus empleados, representantes, asesores o de cualquier otra persona, que actúe en su nombre o representación, no podrá ser tomado en cuenta para la adjudicación en el procedimiento de selección de contratista.

Si producto de las correspondientes investigaciones administrativas, se comprobare el incumplimiento de este Pacto, durante la etapa de ejecución del contrato, será causal para la resolución administrativa de éste, sin perjuicios de las demás causales que se tengan por convenientes pactar en el contrato.

En el caso de los contratos de Convenio Marco, será causal para la desactivación total del proveedor y todos sus productos y servicios ofertados a través de la Tienda Virtual, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal derivada de esos hechos.

En los casos de desactivación total de la Tienda Virtual, EL CONTRATISTA deberá cumplir con las obligaciones emanadas de las órdenes de compra aprobadas previo a la desactivación, salvo que la Ley establezca un procedimiento distinto.

OCTAVA: Acuerdan LAS PARTES, que en caso de subcontratación, los subcontratistas aceptan y se obligan al cumplimiento del presente PACTO DE INTEGRIDAD.

Para constancia de lo anterior se firma el presente documento a los _____ () días del mes de _____ 20_____.


Jose Antonio Sierra Contreras
Pasaporte: 160340998
Apoderado Especial
Distribuidora Comercial Centroamericana S.A.

Fundamento de Derecho: Artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Artículo 24 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020.



El cual concuerda en su totalidad con el modelo establecido en el portal electrónico de “PanamáCompra”, bajo el formato PRL 0201, para el Pacto de Integridad:

PRL-0201

PACTO-DE-INTEGRIDAD

Entre los suscritos a saber: [] de nacionalidad panameña, portador (a) de la cédula de identidad personal No. [] en su calidad de Representante Legal de [] quien en adelante se denominará LA ENTIDAD, por una parte y por la otra [] con cédula de identidad personal o pasaporte No. [] actuando en nombre y representación de la empresa [] persona jurídica o natural legalmente constituida con número de registro Aviso de Operación o registro comercial No. [] con domicilio en [] quien en adelante se denominará EL CONTRATISTA, hemos convenido en celebrar el presente PACTO DE INTEGRIDAD, que será anexado al Contrato o Convenio celebrado entre las partes, cuyo objeto es [] el cual formará parte integral del pliego de cargos, términos de referencia o condiciones del procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación No. [] que aplica [] celebrado entre ambas partes, quienes para los efectos se denominarán LAS PARTES, sujeto a las siguientes cláusulas:

PRIMERA: Declaran LAS PARTES que quedan obligadas a apoyar las acciones que lleve a cabo el Estado panameño y la Dirección General de Contrataciones Públicas como ente administrador del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamáCompra”, para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de la administración pública.

SEGUNDA: LAS PARTES se comprometen a no ofrecer y no dar dádivas, sobornos o cualquier forma de beneficio, retribuciones o prebendas a servidores públicos que laboren en la entidad licitante y/o contratante, de forma directa o a través de sus dependientes, contratistas o terceros.

TERCERA: LAS PARTES se comprometen a no efectuar acuerdos o realizar actos o conductas que tengan por objeto la colusión, confabulación, complotamiento o complicidad con evidente o aparente mala fe, tanto en el respectivo procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación, de ser el caso, así como durante la ejecución del contrato o convenio celebrado entre las partes.

CUARTA: LAS PARTES se comprometen a revelar la información que sobre el procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación No. [] y/o el Contrato o Convenio celebrado entre estas, soliciten las autoridades competentes de la República de Panamá, en materia de persecución de los delitos y/o fiscalización, regulación y control de los movimientos de los fondos y bienes públicos, así como el examen, intervención, secuestro y juzgamiento de las cuentas relativas a los mismos.

QUINTA: LAS PARTES se comprometen a comunicar a sus empleados, contratistas, subcontratistas y asesores el contenido del presente compromiso anticorrupción, explicar su importancia y las consecuencias de su incumplimiento por su parte y la de éstos.

SEXTA: Declaran LAS PARTES que conocen las consecuencias derivadas del incumplimiento del presente PACTO DE INTEGRIDAD.

SEPTIMA: EL CONTRATISTA acepta que, en caso de incumplimiento comprobado del presente Pacto de Integridad, por su parte, sus empleados, representantes, asesores o de cualquier otra persona, que actúe en su nombre o representación, no podrá ser tomado en cuenta para la adjudicación en el procedimiento de selección de contratista, y tampoco podrá ser formalizado el contrato o convenio respectivo.

Si producto de las correspondientes investigaciones administrativas, se comprobare el incumplimiento de este Pacto, durante la etapa de ejecución del contrato o convenio, será causal para la resolución administrativa de éste, sin perjuicio de las demás causales que se tengan por convenientes pactar en el contrato.

Cuando se trate de los contratos de Convenio Marco, será causal para la desactivación total del proveedor y todos sus productos y servicios ofertados a través de la Tienda Virtual, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal derivada de esos hechos.

En los casos de desactivación total de la Tienda Virtual, EL CONTRATISTA deberá cumplir con las obligaciones emanadas de las órdenes de compra aprobadas previo a la desactivación, salvo que la Ley establezca un procedimiento distinto.

OCTAVA: Acuerdan LAS PARTES, que en caso de subcontratación, los subcontratistas aceptan y se obligan al cumplimiento del presente PACTO DE INTEGRIDAD.

Para constancia de lo anterior se firma el presente documento a los ____ () días del mes de ____ de 20__.

POR LA ENTIDAD, → → → → POR LA PARTE CONTRATANTE, ¶

[]

[Nombre del Representante Legal] → → → [Nombre del Representante Legal]
(Cargo) → → → (Cédula/RUC)

Fundamento de Derecho: Artículo 16 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Artículo 24 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020.

Por lo tanto, ante los elementos fácticos y jurídico procesales señalados, somos del criterio que le asiste la razón al recurrente, toda vez que, por el contrario, el documento aportado por la empresa, siendo esta a su vez la proponente que ofertó el menor precio, reúne a cabalidad con lo requerido en cuanto al pacto de integridad, ya que, el motivo por el cual se descalificó a la empresa **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)**, carece de asidero jurídico.

Consideramos oportuno reiterar en cuanto a los excesivos formalismos dentro de los actos de selección de contratistas, que este Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversos precedentes, tal como se manifiesta en la Resolución No.097-2021 Pleno/ TACP de 13 de agosto de 2021(Decisión) la cual expresa lo siguiente:



“Como hemos de apreciar, la valoración positiva del documento bajo análisis (carta de referencia) no transgrede las garantías del otro participante, no causa indefensión ni se ajusta al resto de arista que involucra la norma citada. Tampoco va en contra del principio de publicidad ni mucho menos al de igualdad de oportunidad de los proponentes, dado que la valoración probatoria ha sido aplicada de conformidad a la Ley, entendiendo que su análisis es en función del fin principal del acto público de selección de contratista y no como objetivos autónomos del derecho al ser cumplidos. El exagerado detallismo no es lo que convierte a la propuesta en eficaz, sino su verdadero cumplimiento en conjunto de la valoración integral que se hace con el resto de elementos de convicción (unidad de la prueba) que conforman la propuesta, que en el caso en concreto se ha verificado que la actividad desarrollada por GRUPO ECO WASTE, S.A se encuentra también el de la disposición final; contrario sería que en la certificación no se dijera nada y tampoco en el aviso de operación, en esa situación el escenario sí que cambiaría, porque estaríamos ante una circunstancia que por una parte no ha sido probada con la certificación de referencia de otras instituciones o empresas privadas y su ausencia en las actividades del aviso de operación.

En ese mismo sentido, la experiencia se presume con el tiempo de existencia de la sociedad anónima, y la certificación viene a constituir un complemento de que en efecto se está llevando a cabo el fin perseguido con la empresa. De nada nos valdría tener la certificación con todos los detalles, pero con una autorización nula para ejercer ese comercio, porque nos encontraríamos ante una actividad que no ha cumplido con las disposiciones legales y reglamentarias para explotar un comercio.

A propósito del tema, la doctrina administrativa ha sostenido lo siguiente:

El objetivo que perseguía este detallismo era el de lograr la mayor homogeneidad posible entre las ofertas que van a ser comparadas por los funcionarios, de modo tal que pudieran ser valoradas con mayor facilidad, disminuyendo la necesidad de adoptar decisiones razonadas. De esta manera se creía reducir el riesgo de arbitrariedad en la decisión y optimizar el procedimiento de valuación y resolución, disminuyendo la probabilidad de error en la adjudicación; pero en realidad lo que se hacía era llegar a una supuesta automaticidad en la cual el funcionario limitaba su accionar a una aplicación ciega de formas; por ende, no necesariamente orientada al fin último que la licitación debe cumplir (el subrayado es nuestro) (Mairal, Héctor A., Licitación Pública, Protección jurídica de los oferentes, Buenos Aires, Depalma, 1975, p 17.25 Quancard, Michel.

El detallismo genera que se pierda el propósito o finalidad para el cual fue convocado el acto público, y ocupan la concentración del administrador en aspectos que pueden ser tolerados como lo enseña la doctrina norteamericana (waiver)... cuando las desviaciones de la oferta respecto de pliego no afectan ninguno de esos aspectos, es decir, no son sustanciales, entonces esas desviaciones pueden ser objetos de tolerancia por la autoridad licitante” (Keyes, W. Noel, Government contracts, citado por Agustín Gordillo. El informalismo y la concurrencia en la licitación pública, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo. 1996, pág 738).

De igual manera, el formalismo excesivo es un factor que pone en riesgo el cumplimiento de los fines y eficacia del procedimiento por medio del cual las entidades del Estado aspiran a la obtención de los bienes, obras y servicios que estas requieren, puesto que se ha de perder la posibilidad de adquirir tales necesidades de los mejores proveedores, por atender y darle prevalencia a cuestiones que en ninguna medida inciden en la calidad, características, sustancia o utilidad de los bienes, servicios u obras prácticas que no son acordes con el fin



último que el acto público debe cumplir, esto es, satisfacer una necesidad de la sociedad, a través de mecanismos implementados y desarrollados por las entidades estatales. En este sentido, en reciente fallo de este Tribunal colegiado, nos hemos pronunciado a través de la Resolución No. 091-2021 Pleno /TACP de 6 de agosto de 2021, dentro del recurso de impugnación incoado por CENTROEQUIPOS, S.A en contra de la Resolución de declaración de desierto No.002 de 14 de junio de 2021 emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas dentro del acto de selección de contratista No. 2019-0-16-0-08-LP-015218; cuya parte medular aplicable a este caso concreto se expresa de la siguiente forma:

“ ...

En este sentido, resulta sustancial expresar que la celebración de los actos públicos para la selección de contratista se debe realizar libre de ritualismos y formalismos, que impidan de forma directa la escogencia de la propuesta más favorable para los intereses del Estado, perpetuando como principio fundamental de la contratación pública el de igualdad entre las partes, el cual debe procurar la participación en igualdad de condiciones de cada uno de los proponentes.

El doctor Brewer Carías, en su obra “Procedimiento Administrativo. América Latina. Estudios” (2019), en un sentido más amplio, define el procedimiento administrativo como el “vehículo o trama reguladora a través del cual la Administración manifiesta su voluntad, en nombre del interés general, y dicta actos administrativos que van a tener efectos en los ciudadanos o administrados; y es a la vez el medio a través del cual éstos pueden ejercer su derecho de petición frente a la Administración y a obtener oportuna respuesta”.

Tenemos, entonces, que el procedimiento administrativo se concibe como la secuencia de actos mediante los cuales se desarrolla la actividad de la administración para lograr determinado fin; erigiéndose, al mismo tiempo, en el conducto por el cual los asociados recurren a la Administración, con el propósito de que se resuelvan sus solicitudes, en las diversas etapas que constituyen dicho proceso administrativo, respetando siempre el debido proceso.

Bien señala González Pérez al proponer que la naturaleza y función de los requisitos procesales y del procedimiento conducen al denominado principio antiformalista, en el sentido de que la Administración debe establecer requisitos que coadyuven a la consecución de sus objetivos, no obstaculizarlos.

Ello no implica que no deban cumplirse las reglas procedimentales, según dictan las leyes, sino que se conceda al administrado la oportunidad de aclarar o subsanar los requerimientos presentados imperfectamente.

Así las cosas, para concluir este apartado, la razón de ser de los informes de comisión no es la de preferir la forma frente a la sustancia, lo cual significa que cada vez que se marginen los intereses de la contratación efectiva y eficaz, en razón de ritualismos y excesivas formalidades, debemos reconocer esa visión como contraria a la Ley 22 de 2006.

Así mismo, este criterio lo recoge el principio de eficacia establecido en el artículo 29 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados. Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes: 1. Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales. 2. Los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo”. (Lo subrayado es del Tribunal)

Lo anterior guarda concordancia con el contenido del artículo 215 de la Constitución Política de la República de Panamá, del cual se colige el principio esencial que obliga a



quien aplica la ley, a gestionar el derecho sustancial por encima de formalismos excesivos o innecesarios; tal cual podemos visualizarlo así:

"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." (Lo subrayado es del Tribunal)

De manera que, sobreponer elementos formales por sobre la esencia del objeto de la contratación genera obstáculos que no promueven reglas objetivas, justas y claras como establece la norma, siendo consecuente la determinación de la propuesta con el mayor beneficio para el Estado, al ser la propuesta de menor precio.

Por otro lado, es deber de este Tribunal manifestar que ante la exigencia del requisito No. 6 Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, en el pliego de cargos, la Dirección General de Contrataciones Públicas señaló lo siguiente:



DIRECCIÓN GENERAL DE
CONTRATACIONES PÚBLICAS

Panamá, 25 de marzo de 2021
DGCP-DS-DJ-249-2021

Licenciada
ZENIA VÁSQUEZ DE PALACIOS
Secretaría General
Contraloría General de la República
E. S. D.

Respetada Secretaría General:

Hacemos referencia a la Nota Núm. 15-2021-DIAF de fecha 23 de febrero de 2021, a través de la cual, consulta a esta Dirección, aspectos referentes a la presentación del requisito de Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, dentro del acto público 2016-0-09-0-08-LP-004360, correspondiente al "SERVICIO DE INSPECCION DEL SISTEMA PLUVIAL, INSPECCION PARA LIMPIEZA DE TUBERIAS DE DRENAJES: CONDADO DEL REY Y LIMAJO", celebrado por el Ministerio de Obras Públicas.

Específicamente, requiere saber lo siguiente:

1. ¿Puede la entidad contratante a través de "Otros Requisitos", eliminar la Condición Especial, dentro del pliego de cargos en el caso antes señalado?

Ante lo consultado, debemos indicar que la Resolución No. JTIA-609 de 29 de octubre de 2003, por medio de la cual se reglamenta la participación de Empresas en los actos públicos, para la contratación de Obras de Ingeniería y Arquitectura, dispone de manera diáfana que las empresas que participen en actos públicos o privados de contratación de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura deben estar registradas en la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, para lo cual, entre otras cosas, deben contar con el respectivo certificado de idoneidad expedido por la referida Junta.

Así las cosas, en caso que una contratación no conlleve la realización de obras o actividades de ingeniería y arquitectura, los proponentes no estarán obligados a presentar el requisito de la Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Debemos destacar, que el pliego electrónico del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", mantiene preestablecidos requisitos en las condiciones especiales a fin de brindar un apoyo a las entidades licitantes al

CAP



DIRECCIÓN GENERAL DE
CONTRATACIONES PÚBLICAS

momento de estructurar sus pliegos, por lo cual, en caso que el requisito no sea necesario de presentar, la entidad deberá establecerlo en el espacio de "otros requisitos", el cual es el espacio habilitado en el Sistema para solicitar requisitos adicionales a los proponentes o aclarar los ya establecido por el Sistema.

Así las cosas, si el objeto de la contratación del acto público 2016-0-09-0-08-LP-004360, no implicaba la realización de obras o actividades de ingeniería y arquitectura, la entidad podía advertir a los proponentes la no obligatoriedad de aportar el requisito de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

2. ¿Este tipo de condiciones especiales son un requerimiento estándar que deben ser incluidas en todos los pliegos de cargos o se incluye de acuerdo a las necesidades de cada entidad?

Las condiciones especiales, de acuerdo al Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 2020, son las estipulaciones elaboradas por la entidad licitante, aplicables a un procedimiento de selección de contratista determinado, en atención a sus elementos específicos.

Ahora bien, las entidades licitantes al momento de estructurar el pliego de cargo en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", ya tienen estandarizadas una serie de requisitos mínimos obligatorios, entre los cuales está la solicitud de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, sin embargo, como expusimos previamente, en caso que el objeto de la contratación no implique la realización de obras o actividades relativas a la ingeniería y arquitectura, la entidad podrá establecer en el pliego de cargos, que no es necesarios la presentación del referido requisito.

Atentamente,

[F] NOMBRE : Dupkaly signed by [F] NOMBRE
FUENTES GARUZ : FUENTES GARUZ RAPHAEL
RAPHAEL ARIEL - ID : ARIEL - ID 8-713-1074
8-713-1074 : Date: 2022-05-25 15:34:23
RAPHAEL FUENTES
DIRECTOR GENERAL
MAN/713-1074
2022

No obstante, se desprende que como quiera que el objeto de la contratación se trata de la **"COMPRA DE 300 SILLA ESCOLAR PARA ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO DERECHO, 15 DE ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO IZQUIERDO Y 40 MESAS PARA PRE ESCOLAR"** la cual no implica la realización de obras o actividades relativas a la ingeniería y arquitectura, los proponentes no estarán obligados a presentar el requisito de la Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

En ese orden de ideas, consideramos oportuno hacer un llamado de atención a la entidad licitante, puesto que es su deber elaborar pliegos de cargos, acordes con los principios generales de la contratación pública (transparencia, economía, responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, eficacia, publicidad, eficiencia, debido proceso, igualdad de oportunidad de los proponentes), para de esta manera cumplir con las obligaciones de dicha entidad las cuales se encuentran normadas en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, Capítulo III Derechos y obligaciones de las entidades contratantes y del contratista, artículo 21:

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

1. Acatar instrucciones y los dictámenes emanados de la Dirección General de Contrataciones Públicas.



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

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

18. Suministrar en los pliegos de cargos información auténtica, exacta y precisa que permita a los proponentes hacer ofrecimientos en igualdad de condiciones. Cuando se compruebe que la información suministrada es inexacta y/o falsa y cause un perjuicio para el Estado, se aplicarán las sanciones establecidas en el artículo 18 de esta Ley”.

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 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.

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.

5. Los requisitos de obligatorio cumplimiento por parte de los proponentes.

9. Los modelos de formularios que deberán completar y presentar los proponentes, como las fianzas, el proyecto de contrato, los modelos de cartas, las declaraciones juradas cuando procedan y demás documentos y certificaciones que se requieran.

Los pliegos de cargos son públicos y pueden ser consultados y obtenidos por todos los interesados en participar en un procedimiento de selección de contratista, a través de medios electrónicos de comunicación informáticos y de tecnologías afines o de manera física. Cuando se adquieran en forma física, el interesado asumirá los costos de reproducción. Los pliegos de cargos se regirán por los modelos y las circulares o guías generales emitidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas, sin perjuicio de las particularidades y los requerimientos especiales en cada caso.

Las entidades públicas deberán cumplir con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 34 de 2008, De Responsabilidad Social Fiscal. El pliego de cargos, entre otras condiciones, deberá establecer con claridad la calidad requerida, cantidad, fecha y lugares de entrega, así como la disponibilidad del producto en la República de Panamá. De igual forma, los contratistas deberán suscribir el pacto de integridad, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la presente Ley”.

Por su parte el artículo 15 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, establece lo siguiente:

“Artículo 15. Competencia. Son funciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas las siguientes:



1. Absolver las consultas en materia de implementación y aplicación de la presente Ley.
2.

5. Estandarizar los aspectos generales de los pliegos de cargos de cada tipo de acto público y de cada modo de contratación, incluyendo los formularios, manuales e instructivos, así como establecer las condiciones generales en los términos señalados en el artículo 42 y los distintos documentos que utilicen las entidades contratantes en la etapa precontractual, contractual y de ejecución.

19. Elaborar un pacto de integridad que deberá ser anexado a toda contratación pública y será parte integrante del pliego de cargos y de obligatorio cumplimiento para las partes contratantes. Este será refrendado por el jefe o representante legal de la entidad o funcionario delegado. El pacto de integridad se fundamentará en los principios de transparencia y anticorrupción y deberá establecer que ninguna de las partes pagará, ofrecerá, exigirá ni aceptará sobornos ni actuará en colusión con otros competidores para obtener la adjudicación del contrato y se hará extensivo durante su ejecución. Los contratistas incluirán el pacto de integridad en los contratos que celebren con subcontratistas para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la contratación pública. El director general de Contrataciones Públicas podrá delegar el ejercicio de sus funciones o atribuciones en otros servidores públicos de la Dirección”.

De igual manera, no podemos dejar de lado la importancia del principio de publicidad establecido en el artículo 30 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 30. Principio de publicidad. Todas las entidades reguladas por esta Ley están obligadas a divulgar toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratista que realicen y los contratos que celebren. La Dirección General de Contrataciones Públicas garantizará que los actos que se realicen en los procedimientos de selección de contratista que celebren las diferentes instituciones del Estado y en la etapa contractual sean debidamente publicados y motivados por las entidades contratantes, de conformidad con los mecanismos que establece esta Ley. Por consiguiente, podrán ser conocidos por los proponentes, contratistas y terceros interesados a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”. Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos darán publicidad a los procedimientos de selección de contratista por medio del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” para que el más amplio grupo de posibles proponentes y el público en general estén enterados.
2. Los servidores públicos prepararán los pliegos de cargos y demás documentos en un lenguaje claro, preciso y conciso.
3. Los actos de apertura de propuestas y los realizados por vía electrónica estarán abiertos al público.
4. Los servidores públicos pondrán a disposición de los posibles proponentes los pliegos de cargos y demás documentación e información relevante desde el momento en que se anuncia la convocatoria del acto público respectivo en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” hasta que finaliza la etapa contractual.



5. Los servidores públicos elaborarán los instructivos y manuales de forma clara y concisa”.

Lo anterior obedece a que, las entidades licitantes están obligados a cumplir con la publicación de toda actuación administrativa que se lleve a cabo dentro de un procedimiento de selección de contratista, en el portal electrónico de “PanamaCompra”. Aunado a que la misma deberá adjuntar el pliego de cargos, así como los documentos estandarizados tal como establece la normativa jurídica.

En consecuencia, es tarea de este Tribunal señalar que las *ofertas* de los distintos proponentes deben ser valoradas en forma integral, particularmente la documentación solicitada por las entidades licitantes a manera que las mismas reúnan las características necesarias e imperativas, y, además, que las mismas sean claras, precisas y ciertas al momento de su verificación, de tal modo que puedan ser beneficiadas con la adjudicación. De lo anterior podemos colegir la real importancia respecto al fin público de la realización de cualquier procedimiento de selección de contratistas en las contrataciones públicas, el cual no es otro que el de suplir las necesidades del país, y con ello adjudicar a una empresa que cumpla con todos los requisitos y especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de cargos para que, al momento de la verificación y valoración de las mismas, cuenten con el correspondiente respaldo de acuerdo a lo que establecen los principios que regulan la Ley de Contrataciones Públicas y el Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

Cabe añadir que el cumplimiento de las normas que regulan los procedimientos administrativos en la contratación con el Estado, están dirigidas a garantizar la eficiencia y moralidad administrativa, pues permiten a la Administración elegir y adjudicar la propuesta que le ofrezca mayores ventajas para contratar y la mayor justicia para los *proponentes-contratantes*.

Dicho lo anterior una vez realizado el recorrido procesal administrativo y en virtud que reposan en el expediente administrativo, sendas aportaciones correspondientes a la documentación completa exigida en el pliego de cargos, para este procedimiento de contratación menor, por parte de la proponente **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)**; y siendo éste quien ofertó el precio más bajo y cumplió con los requisitos exigidos en el pliego, no encontramos óbice para acceder a lo pedido.

Por los motivos expuestos, en atención a los elementos anteriormente descritos, a los principios generales en materia de Contratación Pública, de manera que cumpliendo cabalmente los preceptos normativos para resolver las discrepancias aludidas dentro del referido procedimiento de contratación menor y en aras de salvaguardar la transparencia del acto público de marras según el principio de buena fe, el cual hace que las relaciones entre la administración y el administrado tengan un grado de confianza al emitir un acto administrativo que no adopte una conducta



confusa y equivoca que con posterioridad no permita eludir o tergiversar las responsabilidades inherentes al ejercicio de las prerrogativas dadas a ella para el desarrollo de las necesidades públicas y sociales de la población, esta Colegiatura procede a **REVOCAR** en todas sus partes el Cuadro de Cotización No. 1/2022 de 29 de junio de 2022, proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN- DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO)** y restablecer el derecho vulnerado adjudicando el acto en favor de la proponente **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)**.

Finalizado el examen de las constancias procesales nuestro pronunciamiento jurisdiccional se fundamenta en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a la facultar del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de **REVOCAR** la actuación de la entidad contratante.

“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, *revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista* o anular lo actuado por la entidad contratante. (La negrita y el subrayado es nuestro).”

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el 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 No. 1/2022 de 29 de junio de 2022, proferido por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN- DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN DE HERRERA (C.F.I.B.A. PAPA FRANCISCO)** mediante el cual se adjudica el acto público No. 2022-0-07-711-06-CM-020720 al proponente MEGA ARAYU INTERNACIONAL, S.A, por la suma de B/23, 449.05.

SEGUNDO: RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO ADJUDICANDO a la empresa **DISTRIBUIDORA COMERCIAL CENTROAMERICANA, S.A (DICENTROSA)**, el acto público de selección de contratista No. 2022-0-07-711-06-CM-020720, para la “COMPRA DE 300 SILLA ESCOLAR PARA ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO DERECHO, 15 DE ESTUDIANTES DE PRE MEDIA Y MEDIA DE BRAZO IZQUIERDO Y 40 MESAS PARA PRE ESCOLAR” por la suma de VEINTE MIL NUEVE BALBOAS CON 00 CENTÉSIMOS (20,009.00) toda vez que su oferta cumplió con los requisitos y exigencias de los términos de referencia.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de impugnación constituida en **Cheque Certificado No. 016596 expedida por Banco General el 07 de julio de 2022**, consignada mediante diligencia No. 106-2022 por un monto de DOS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO BALBOAS CON 77/100 (B/. 2,345.77) que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia, a la orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, / CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. (fs.022 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 portal electrónico “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico “PanamaCompra”.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°138-2022/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
ARANDA RIOS
JOSE
ALEXANDER - ID
2-708-758
Firmado digitalmente
por [F] NOMBRE
ARANDA RIOS JOSE
ALEXANDER - ID
2-708-758
Fecha: 2022.08.01
10:55:40 -05'00'
JOSÉ ARANDA RIOS
Magistrado Sustanciador


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTIN WILSON
Magistrado

[F] NOMBRE
BECKFORD
MANUEL -
ID
8-359-172
Firmado digitalmente por
[F] NOMBRE
BECKFORD
MANUEL - ID
8-359-172
Fecha: 2022.08.01
11:14:50 -05'00'
MANUEL BECKFORD
Secretario General

