



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**



**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE No.** 029-2022

**RECURRENTE:** CONSTRUCCIONES MORENO & PERALTA, S.A. (MORPESA).

**ACTO IMPUGNADO:** Cuadro de Cotizaciones No.02 del 25 de febrero de 2022, emitido por el Municipio de Santa María, por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2022-5-53-0-06-CM-000527.

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR:** LUIS MARISCAL

**RESOLUCIÓN No.041-2022-PLENO/TACP de 28 de marzo de 2022. (Decisión)**

**CONSIDERANDO QUE:**

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), en su artículo 146 creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

El Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, en sus artículos 238 y 240, establece las condiciones y requisitos para la presentación del Recurso de Impugnación con indicación expresa de los elementos que deben contener el libelo del recurso.

**I. ANTECEDENTES**

**Cronología de hechos relevantes:**

1. El 17 de febrero de 2022, el Municipio de Santa María (en adelante, entidad contratante o Municipio), mediante Aviso de Convocatoria, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (sistema electrónico o PanamaCompra), convocó a los interesados en participar en el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2022-5-53-0-06-CM-000527, referente al mejoramiento a la casa cultural de la Comunidad de Rodeo, con un precio de referencia de treinta y seis mil balboas (B/.36,000.00). (Ver fojas 002-006 del expediente del Tribunal).
2. La presentación de las propuestas para el acto público bajo estudio, se programó para el 23-02-2022 hasta las 10:01 AM y la apertura de propuestas a las 10:02 AM, de ese mismo día.



3. El 23 de febrero de 2022, en el Salón del Consejo del Municipio de Santa María, se dio la apertura de sobres de las ofertas presentadas para este acto público. Veamos:

Propuestas Recibidas

| RUC                 | Nombre Proponente                     | Fecha y Hora Ingreso Oferta | Precio Total Oferta |
|---------------------|---------------------------------------|-----------------------------|---------------------|
| 2092864-1-755468-64 | Construcciones Moreno & Peralta, S.A. | 22-02-2022 11:08 p.m.       | 34,873.47           |
| 322709-1-413370-94  | CORECO, S.A.                          | 23-02-2022 09:22 a.m.       | 33,807.85           |
| 2292388-1-788743-50 | GRUPO EMPRESARIAL DON BOSCO S.A       | 23-02-2022 09:45 a.m.       | 35,869.18           |

4. El 24 de febrero de 2022, la entidad contratante publicó en el portal electrónico, el Acta de Apertura de Propuestas, presidida por la Jefa de Compras, Suleima Polo Atencio, donde se dejó constancia de la revisión de cada uno de la documentación aportada.
5. Mediante el Cuadro de Cotizaciones No.02 del 25 de febrero de 2022, el Municipio adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista al proponente Coreco, S. A., por el monto de treinta y tres mil ochocientos siete balboas con ochenta y cinco centésimos (B/.33,807.85), al considerar que cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos. (Ver foja 007 del expediente del Tribunal).
6. El 7 de marzo de 2022, la licenciada Argelis Damaris Cedeño Samaniego, en calidad de apoderada especial de la empresa Construcciones Moreno & Peralta, S. A., conforme poder conferido visible a foja 008 del expediente del Tribunal, presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación dirigido en contra del referido Cuadro de Cotizaciones No.02 del 25 de febrero de 2022. (Ver fojas 009-021 del expediente del Tribunal).

**II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE**

El recurrente, Construcciones Moreno & Peralta, S. A., fundamentó su escrito de Recurso de Impugnación, alegando en lo medular que el proponente beneficiado con la adjudicación del acto público no cumplió con el requisito 6 del pliego de cargos, señalando que no aportó la certificación vigente expedida por la JTAI, aludiendo a que así lo establece la Resolución JTAI No.014 de 11 de marzo de 2020. (Ver fojas 009-010 del expediente del Tribunal).

Por otra parte, señaló que su propuesta si cumplió con todos los requisitos del pliego de cargos, por lo que solicitó a este Tribunal se le adjudique el acto público.

**III. ADMISIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

Verificado el cumplimiento de los presupuestos procesales para la admisibilidad del Recurso de Impugnación *in comento*, este Tribunal, en sala unitaria admitió el mismo, según el procedimiento consagrado en la ley de contrataciones públicas, mediante Resolución No.021-2022/TACP de 08 de marzo de 2022.

Del recurso, se le dio traslado al municipio, así como se le requirió el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado. (Ver fojas 030-032 del expediente del Tribunal).



#### IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD CONTRATANTE

El 11 de marzo de 2022, la entidad contratante publicó en PanamaCompra, el Informe de Conducta, suscrito por la jefa de compras del Municipio de Santamaría, Suleima Polo Atencio, donde hace un recuento de las actuaciones administrativas que tuvieron relación con el presente Acto Público de Selección de Contratista, iniciando con la publicación del acto hasta la adjudicación del mismo. (Ver fojas 036-038 del expediente del Tribunal).

En dicho informe, el municipio avaló los hechos aludidos por el recurrente, referente a que la empresa adjudicataria no cumplió con el punto 6 del pliego de cargos, y reconoció que involuntariamente (por error) malinterpretó la documentación requerida para dicho punto, induciendo que efectivamente la empresa beneficiada con la adjudicación, no presentó la certificación vigente que expide la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Por otro lado, se refirió a que, al evaluar nuevamente la documentación que aportó en este caso la empresa impugnante, Construcciones Moreno & Peralta, S. A., observó ciertos incumplimientos respecto al certificado del Registro Público, la carta de garantías, el cronograma de actividades, la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión, considerando entonces que dicho proponente no cumplió con el pliego de cargos.

#### V. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Expuesto lo anteriormente, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, pasa a resolver el fondo del presente, 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 de contratista, en cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 2020, con base a los razonamientos que a continuación se explican:

##### 1. Tipo de procedimiento de selección de contratista aplicable

El procedimiento de selección de contratista, cuya adjudicación es objeto de impugnación, versa sobre una Contratación Menor, consagrada en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, cuya reglamentación se dispone en el Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020; el cual dispone 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 no se exigirá fianza de propuesta. Tampoco se exigirá fianza de cumplimiento, salvo que la entidad licitante lo considere necesario; no obstante, los contratistas seleccionados deberán garantizar a la entidad que se obligan a responder por los defectos de construcción de la obra, por vicios de las cosas o por el cumplimiento de las condiciones pactadas, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta Ley.

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

...”. (Lo resaltado es del Tribunal).



Como quiera que nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, la modalidad de adjudicación se determinó global y los criterios de selección establecido fue que *“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 en menor precio”*.

En observancia del Principio de Economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 27 de la Ley 22 de 2006, el cual señala que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que, con motivo de la celebración y ejecución del contrato que se presenten; así pues, nos compete examinar cada una de las piezas procesales que reposan en el registro electrónico del acto público de marras, en razón de los elementos de convencimiento presentados para su examen y valoración.

## 2. Criterios de interpretación

### a. Criterio constitucional

La interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista se deben a la fuente de toda norma, nos referimos a las disposiciones constitucionales, de las cuales es resaltable el artículo 215 de la Carta Fundamental. Veamos:

**“Artículo 215.** Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios.

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial”. (Lo subrayado es del Tribunal).

### b. Criterio Legal

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

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

## 3. El Acto impugnado

El acto administrativo impugnado, lo instituyó el Cuadro de Cotizaciones No.02 del 25 de febrero de 2022, por la cual el Municipio de Santa María, adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista No.2022-5-53-0-06-CM-000527. Veamos:



Cuadro de Cotizaciones No. 02 del 25 de febrero de 2022

Por el cual se adjudica la Contratación Menor No. 2022-5-53-0-06-CM-000527, para **MEJORAMIENTO A LA CASA CULTURAL DE LA COMUNIDAD DE RODEO** .

El ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA MARIA, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el 17 del mes de Febrero del año 2022 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2022-5-53-0-06-CM-000527, 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.

Que el día 23 de febrero de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:

[Agregar Fila](#) [Borrar Fila](#)

| No. | Proponente                            | Oferta Económica |
|-----|---------------------------------------|------------------|
| 1   | CONSTRUCCIONES MORENO & PERALTA, S.A. | B/. 34,873.47    |
| 2   | CORECO, S.A.                          | B/. 33,807.85    |
| 3   | GRUPO EMPRESARIAL DON BOSCO, S.A.     | B/. 35869.18     |

Que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente **CORECO, S.A.** además de haber ofertado 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 sumado al hecho que a la fecha no se han recibido acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, (o estas ya han sido resueltas a favor de la entidad licitante), el ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA MARIA, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

RESUELVE:

**PRIMERO:** Adjudicar el Acto Público No. 2021-5-53-0-06-CM-000527 al proponente **CORECO, S.A.**, por la suma de **33807.85**.

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

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

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

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Firma:   
Nombre: : H.A. JULIO ULLOA DE LA ROSA  
Cargo: ALCALDE MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SANTA MARIA



Luego de estas consideraciones, lo oportuno es analizar los diversos aspectos que se destacaron como puntos controvertidos en el presente recurso, a detalle de la validez de las propuestas presentadas en este acto público. Es así como iniciamos con el análisis de los cargos sobre la propuesta adjudicataria.

4. Análisis de los argumentos recursivos en contra de la propuesta de la empresa adjudicataria (Coreco, S. A.)

Atendiendo el principio de motivación, corresponde referirnos a las argumentaciones que advirtió la empresa recurrente, en cuanto a que el proponente beneficiado con la adjudicación del acto público, no aportó la certificación vigente expedida por la JTIA, sugerida en la Resolución JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020, conforme las siguientes consideraciones:

a. Supuesto incumplimiento sobre el requisito 6 (Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura)

Respecto a este supuesto incumplimiento, debemos precisar lo requerido en el punto 6 del pliego de cargos:

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



Nótese que el punto 6 de los requisitos de obligatorio cumplimiento, requirió que en aquellos actos de selección de contratista que incluyan actividades de ingeniería y arquitectura, como es el caso que nos ocupa, los proponentes debían acreditar que cuentan con idoneidad profesional o licencia temporal, para el caso de las personas naturales, y en el caso de las personas jurídicas, el Registro de Empresa, enfatizando que en ambos casos (personas naturales y personas jurídicas), el proponente debe presentar certificación vigente expedida por la JTIA, tal como lo estableció la Resolución JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020.

Conforme dicho requerimiento, el proponente Coreco, S. A., (empresa adjudicataria), debió presentar el Registro de Empresa expedida por la JTIA y que dicha certificación, debía estar vigente. Este fue el documento que aportó la empresa:

REPUBLICA DE PANAMÁ





**JUNTA TÉCNICA DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA**  
(Ley 15 de 26 de enero de 1959)

**RESOLUCIÓN #1151**  
(26 de agosto de 2021)

"Por medio de la cual se declara que en los registros de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura se ha inscrito la empresa **CORECO S.A.** por un periodo de dos años, contando a partir de la fecha de la presente Resolución".

**LA JUNTA TÉCNICA DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA CONSIDERANDO:**

Que en memorial presentado por **DAVIS ANTONIO CORTEZ** de nacionalidad **PANAMEÑA** con cédula de identidad personal No. **8-777-2266**, Representante Legal de la empresa denominada **CORECO S.A.** inscrita en el Registro Público con Folio **413370**, con número de RUC **322709-1-413370** y dígito verificador **94**, con domicilio en **24 DE DICIEMBRE, VIA PANAMERICANA SECTOR 3, CASA B-16**, corregimiento de **24 DE DICIEMBRE**, distrito de **PANAMA**, provincia de **PANAMA**, solicitó a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, se le extienda el Certificado de Registro de Empresa para ejercer en el territorio de la República de Panamá las obras y/o actividades a continuación detalladas, además, que toda la información es verdadera y dando fe de ello.

Que según la documentación presentada por dicha empresa, ésta cumple con los requisitos exigidos por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura para la expedición del Certificado de Registro de Empresa y que la documentación cumple con las disposiciones que regulan el ejercicio de las profesiones de ingeniería y/o arquitectura del país para realizar las actividades solicitadas.

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Ordenar que la empresa **CORECO S.A.** con número de RUC **322709-1-413370** y dígito verificador **94**, quede inscrita en los Registros de la Junta Técnica para ejercer en el territorio de la República de Panamá, por un periodo de dos años como lo dispone la Resolución 824 de 2009, a partir de la fecha de la presente Resolución; extenderle el Registro de Empresas y autorizarla para ejecutar las obras y/o actividades de:

- INGENIERÍA CIVIL.
- INGENIERÍA ELÉCTRICA Y ELECTRÓNICA.

**SEGUNDO:** Registrar igualmente que actuarán como Profesionales Idóneos Responsables de la Empresa los siguientes:

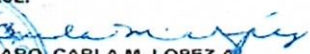
- **RAUL E. GARCIA M., CON CEDULA No. 8-846-2389, INGENIERO CIVIL, IDONEIDAD No. 2013-006-163.**
- **FRANCISCO J. GARCIA C., CON CEDULA No. 8-510-657, INGENIERO ELÉCTRICO Y ELECTRÓNICO, IDONEIDAD No. 2001-039-004.**

**TERCERO:** Que dicha empresa se comprometa a cumplir con las disposiciones de la Ley 15 del 26 de enero de 1959 reformada por la Ley 53 de 1963; Decreto 257 de 3 Septiembre de 1965 y demás órdenes y reglamentos que en el ejercicio legal dice la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura y a comunicar a esta Junta cualquier cambio o alteración que exista en la información que aparece en su memorial solicitud.

**CUARTO:** Contra esta Resolución cabe el Recurso de Reconsideración dentro de los 5 días hábiles a partir de su notificación.

Dado en la ciudad de Panamá el día 26 de agosto de 2021.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.**

**ING. RODRIGO A. CHANIS TEJADA** **ARO. CARLA M. LOPEZ A.**

Ahora bien, la empresa aportó la Resolución #1151 fechada 26 de agosto de 2021, que declaró su inscripción ante la JTIA, para ejercer en el territorio de la República de Panamá, por un periodo de dos años, y que igualmente registró quienes actuarían como profesionales idóneos responsables de la empresa; sin embargo, dentro de las constancias procesales, no se ubicó la certificación de registro de empresa vigente que expide la JTIA, tal como lo mencionó el recurrente en su escrito de impugnación.



En este orden de ideas, recordemos que el requisito bajo análisis, es indispensable para llevar a cabo los trabajos requeridos para el objeto contractual, que el mismo se encuentra sustentado puntualmente en la Resolución de la JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020.

Veamos un extracto de la Resolución de la JTIA No.014 de 11 de marzo de 2020:

“ ...

Que la Resolución JTIA 075 de 8 de agosto de 2018, otorgó Licencias Temporales Renovables (LTR) a las personas naturales que realizan oficios complementarios de la ingeniería y la arquitectura (G.O. 28607-C).

Que en el caso de idoneidad profesional de las personas naturales (licenciados y técnicos universitarios), esta es otorgada mediante un acto administrativo, expresado a través de una Resolución motivada que lleva la firma de ambos Dignatarios de la JTIA y su vigencia es perpetua. En el caso de las LTR su vigencia es de cinco (5) años renovables.

Que en el caso de las personas jurídicas, el Registro de Empresa también es expresado a través de una Resolución Administrativa firmada por ambos dignatarios, pero su vigencia es de dos (2) años, según consta en la Resolución de la JTIA 824 de 23 de septiembre de 2009 (Gaceta Oficial 26425-A).

Por su parte, la Certificación de la JTIA es el documento oficial emitido por el Secretario de la JTIA, en la cual se verifica la vigencia de la idoneidad profesional o la LTR, en el sentido que está no se encuentra suspendida (Art.26 de la Ley 15 de 1959) y en el caso del registro de las empresas, que tengan su registro vigente o las ramas de la ingeniería y arquitectura que la empresa puede ejercer (Literal b del Art.24 de la Ley 15 de 1959).

Además, que la normativa sobre la validez de las certificaciones de la Junta Técnica, en atención al artículo 4 de la Ley de Contrataciones Públicas, **deben ser cumplidas en los procedimientos de selección de contratistas y en las contrataciones públicas en general**, es indudable que hace inviable la propuesta de la adjudicada.

## 5. Análisis de las propuestas participantes en este acto público

### a. Empresa Coreco, S.A.

Iniciamos con la propuesta de menor precio, beneficiada con la adjudicación, quien ofertó la suma de treinta y tres mil ochocientos siete balboas con ochenta y cinco centésimos (B/.33,807.85).

Luego de lo visto en el punto anterior, relacionado con los cargos de juridicidad del acto acusado, queda concluir que la documentación que aportó con su propuesta, la Empresa Coreco, S.A., no correspondió en debida forma con la presentación del punto 6 de los requisitos de obligatorio cumplimiento del pliego de cargo, referente a la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, al confirmarse que no aportó la certificación de registro de empresa vigente que expide la JTIA, tal como lo avaló la propia entidad contratante en su Informe de Conducta publicado el 11 de marzo de 2022, al reconocer que involuntariamente interpretó incorrectamente la documentación requerida para este punto.

Así pues, las alegaciones del informe de conducta contradicen su propio acto, al evaluar de forma incompleta el requisito 6, situación que favoreció la adjudicación a una empresa que no cumple con el pliego de cargos.

Por lo antes analizado, coincidimos con lo señalado por el impugnante, en el sentido que la oferta de la empresa la Empresa Coreco, S.A., no cumple con todas las exigencias del pliego de cargos, por lo que **no puede resultar merecedora de la adjudicación.**



Ahora procedemos con la verificación de la siguiente propuesta.

**b. Empresa Construcciones Moreno & Peralta, S. A. (Morpesa),  
la recurrente.**

Continuando con el análisis de la siguiente oferta de menor precio, presentada por la empresa recurrente, por la suma de treinta y cuatro mil ochocientos setenta y tres balboas con cuarenta y siete centésimos (B/.34,873.47), cuyos documentos que acompañó con su propuesta, se ubicaron visibles en el sistema electrónico.

La empresa recurrente, adjuntó la siguiente documentación:

- |                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a. Certificado del Registro Público que acredita la existencia del proponente;                                                                                                  | i. Carta de adhesión a principios de sostenibilidad;                                                                                                                                            |
| b. Paz y salvo del pago de cuota obrero patronal a la CSS válido hasta el 2022-02-28;                                                                                           | j. Pacto de integridad; Formulario de propuesta;                                                                                                                                                |
| c. Declaración jurada de Medidas de Retorsión;                                                                                                                                  | k. Paz y salvo del Municipio de Santa María vigente hasta el 22-03-2022 (aunque no fuera necesario habida cuenta de la declaratoria de constitucionalidad del artículo 70 de la Ley 22 de 2006; |
| d. Paz y salvo de Renta con fecha de validez 20/03/2022;                                                                                                                        | l. Carta de garantía; El desglose de precios;                                                                                                                                                   |
| e. Resolución #1674 de fecha 1 de diciembre de 2021 y la Certificación vigente de inscripción de la empresa, ambas expedidas por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura; | m. Cronograma de ejecución de la obra;                                                                                                                                                          |
| f. El aviso de operación; Declaración de Incapacidad legal para contratar;                                                                                                      | n. Experiencia de la empresa en la ejecución de la obra;                                                                                                                                        |
| g. Paz y salvo del Ministerio de Ambiente con fecha de validez 11/03/2022;                                                                                                      | o. Cédula del representante legal de la empresa;                                                                                                                                                |
| h. Carta de compromiso verde;                                                                                                                                                   | p. Registro empresarial de micro empresa y                                                                                                                                                      |
|                                                                                                                                                                                 | q. El certificado de registro de proponente de la DGCP.                                                                                                                                         |

No obstante, en esta oportunidad debemos referirnos a los reproches señalados por la entidad contratante en su Informe de Conducta publicado en PanamaCompras, del 11 de marzo de 2022; es decir, luego de la emisión del acto acusado en esta vía recursiva, refiriéndose básicamente a supuestos incumplimientos observados a dicha propuesta, tal como exponemos a continuación:

**a. Supuesto incumplimiento sobre el Certificado del Registro Público**

En cuanto al certificado del Registro Público que acreditó la existencia del proponente, el municipio cuestionó la vigencia del documento aportado, manifestando que, en consulta vía telefónica con el Registro Público de Chitré, éstos le informaron que dicho documento tenía una vigencia de tres meses, por lo que apuntó que el mismo se encontraba vencido.

Al respecto, veamos las condiciones exigidas en el pliego de cargos, sobre el punto 1, referente al Certificado de existencia del proponente, que el mismo estableció lo siguiente:



| N° | Nombre documento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Subsanable |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1  | <u>Certificado de existencia del Proponente.</u> De tratarse de una persona natural, deberá acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la cédula de identidad personal o del pasaporte cuando se trate de personas naturales extranjeras. <u>Cuando se trata de una persona jurídica, acreditarse mediante la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la certificación del Registro Público de encontrarse registrada en Panamá</u> o de la autoridad competente del país de constitución, cuando se trata de persona jurídica extranjera no registrada en Panamá. Cuando se trate de un consorcio o de unión temporal debe adjuntarse el acuerdo de consorcio notariado en el que se establecerán las condiciones básicas que regirán sus relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental. Todos los integrantes del consorcio o asociación accidental deberán estar inscritos en el Registro de Proponentes, antes de la celebración del acto público. Observación: Para todos los efectos legales, se entiende por proponente cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que participa y presente una oferta en un acto de selección de contratista. | No         |

(Lo subrayado y resaltado es del Tribunal).

De lo anterior queda claro que el pliego de cargos estableció que, para acreditar la existencia legal del proponente, en caso de que ésta sea una persona jurídica, como es el caso que nos ocupa, se acreditara dicha condición con la presentación de copia cotejada, copia simple o copia digital de la certificación del Registro Público, como en efecto dicho proponente aportó el certificado de persona jurídica expedido en la Provincia de Panamá el lunes 08 de noviembre de 2021 a las 11:15 A.M.

De este modo, quedó evidenciado que el certificado aportado por la empresa recurrente se constituyó en un documento válido para comprobar su existencia legal, puesto que la fecha de expedición fue el 08 de noviembre de 2021, y tomando en consideración la fecha de recepción de propuesta para el acto público de marras fue el 23 de febrero de 2022, se deduce entonces que, al momento de la apertura de propuestas, dicho certificado contaba con apenas tres meses de haber sido expedido, es decir que no excedía el máximo de tiempo permitido en el artículo 637 del Código Judicial de la República de Panamá, el cual establece lo siguiente:

**“Artículo 637:** Para comprobar la existencia legal de una sociedad, quien tiene su representación en proceso, o que éste no consta en el Registro, **hará fe el certificado expedido por el Registro dentro de un año inmediatamente anterior a su presentación.**” (Lo resaltado es del Tribunal).

Con relación al tema y de conformidad con el artículo citado previamente, este Tribunal se ha pronunciado a través de sus precedentes en diversas ocasiones, indicando que, pese a que en el pliego de cargos no se haya establecido el periodo de vigencia para el Certificado del Registro Público, a efectos de comprobar la existencia del proponente, los mismos deben tener fecha de expedición dentro de un (1) año anterior a su presentación, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 22 de 2006, según el cual en la celebración del procedimiento de selección de contratista y en las contrataciones públicas en general, se dará cumplimiento a las normas constitucionales, al contenido de dicha ley y a las leyes complementarias.

En este sentido, este Tribunal no puede pasar por alto y desatender lo establecido en una normativa legal que regula la validez del documento en cuestión, por lo que se hace necesario aclarar a la entidad contratante que siendo el pliego de cargos el documento rector del acto público, el mismo prohíbe la introducción de aspectos contrarios a la ley, así como el omitir aspectos que resguarda la Ley en casos especiales como el presente, criterio que ha sido ratificado en los continuos pronunciamientos de este Tribunal.



### b. Supuesto incumplimiento sobre la Carta de Garantía

Sobre este requisito, la entidad contratante señaló que, pese a que la carta de garantía aportada contenía la información requerida, no siguió el formato proporcionado en el pliego de cargos para su presentación.

Observe que el punto 4 del apartado Otros requisitos del pliego, estableció la presentación de la carta de garantía de la obra debidamente notariada. Veamos:

|   |                                                     |    |
|---|-----------------------------------------------------|----|
| 4 | Carta de garantía de la obra debidamente notariada. | No |
|---|-----------------------------------------------------|----|

Sobre el particular, debemos aclarar que, ciertamente se constató que el recurrente aportó la carta de garantía cumpliendo con la información requerida por el municipio, tal como se muestra a continuación:

| Lo requerido por la entidad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Lo aportado por el proponente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Nuestra garantía cubre:</p> <p>a) En el caso de las obras, se obliga a responder por los defectos de construcción hasta por un término de tres (3) años.</p> <p>b) En el caso de bienes, se obliga a responder por los vicios de las cosas hasta por un término de un (1) año; excepto cuando sean bienes perecederos en cuyo caso el término será el usual dentro del ciclo de vida del producto.</p> <p>c) En el caso de servicios, el término será de un (1) año para responder por el cumplimiento de éstos, en las posiciones pactadas.</p> <p><b>FUNDAMENTO LEGAL:</b> Decreto Ejecutivo No. 439 del 10 de septiembre del 2020.</p> <p>Sirva la información para los fines pertinentes.</p> <p>Nombre del Representante Legal/Apoderado legal<br/>Cédula o Pasaporte No.<br/>(Nombre del Proponente)</p> | <p>Nuestra garantía cubre:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. El cumplimiento de las condiciones pactadas.</li><li>2. En el caso de las obras, se obliga a responder por los defectos de construcción hasta por un término de tres (3) años.</li><li>3. En el caso de los bienes, se obliga a responder por los vicios hasta por un término de un (1) año; en caso de bienes perecederos el término será el usual al ciclo de vida del producto.</li><li>4. En el caso de servicios, el término será de un (1) año para responder por el cumplimiento de éstos, en las posiciones pactadas.</li></ol> <p>FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 86, Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la ley 153, de septiembre del 2017 que regula la contratación pública.</p> <p>Sirva la información para los fines pertinentes.</p> <p><i>[Firma]</i><br/>Rodolfo A. Moreno C.<br/>C.I.P.: 6-712-67<br/>Representante Legal<br/>Construcciones Moreno &amp; Peralta, S.A. (MORPESA)</p> <p><i>[Firma]</i><br/>Yo, Lina Rita Betitia Huerta Sola<br/>Notaria Pública del Circuito de Herrera,<br/>con cédula de identidad personal 8-82-443,<br/>que <i>[Firma]</i> Rodolfo A. Moreno C.<br/>quiere otorgar la presente escritura debidamente<br/>firmada por este documento en mi presencia, por<br/>lo que dicto: (firma) <i>[Firma]</i> (cédula)<br/>Fecha: 22 FEB 2022 6:12-67</p> |

Pese a ello, es fundamental para este cuerpo colegiado hacer mención que en reiteradas ocasiones se ha referido sobre el tema de las garantías en las contrataciones menores, resaltando que tal exigencia establecida en el pliego de cargos, es contraria a la norma de contrataciones públicas y su reglamentación, tal como se muestra en las siguientes disposiciones legales:

### Artículo 57 de la Ley 22 de 2006

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



## Artículo 86 del Decreto 439 de 2020

**“Artículo 86. Garantías en la contratación menor.** En la contratación menor no se exigirá fianza de propuesta, sin embargo, el contratista seleccionado deberá garantizar por escrito a la entidad contratante lo siguiente:

1. El cumplimiento de las condiciones pactadas.
2. En el caso de obras, que se obliga a responder por los defectos de construcción de la obra hasta por un término de tres años.
3. En el caso de bienes, que se obliga a responder por los vicios de las cosas hasta por un término de un año, excepto cuando sean bienes perecederos en cuyo caso el término será el usual dentro del ciclo de vida del producto.
4. En el caso de servicios, el término será de un año para responder por el cumplimiento de estos en las condiciones pactadas”. (El subrayado es del Tribunal).

La norma citada precisó que, en este tipo de actos públicos, el contratista, es decir, el proponente seleccionado, es quien quedará obligado a garantizar por escrito a la entidad contratante; es decir, que la garantía es una exigencia propia de la fase de formalización del contrato, por ende, no podrá exigirse en la fase de selección del contratista que aún se encontraba el acto público de referencia.

Por ende, la entidad al solicitar la garantía durante la etapa de selección, sin tomar en cuenta lo contemplado en los artículos citados, desvirtúa la sumaria y simplicidad de este tipo de procedimiento establecidos en la Ley 22 de 2006 y su reglamento, puesto que, como ya mencionamos, al pasar el proponente a ser contratista, es cuando surge la obligación de presentar la garantía correspondiente y, en consecuencia, también la responsabilidad de la entidad de requerir la garantía a dicho contratista.

### c. Supuesto incumplimiento sobre el cronograma de actividades

La entidad contratante indicó que el cronograma de actividades que aportó no cumplió con lo demandado en el pliego de cargos, referente a la duración de 120 días estipulado para el proyecto, toda vez que el mismo se refirió a 17 semanas, y no se aclaró cuantos días se trabajaría por semana, estimando que dicha información se debió estipular en el cronograma ya fuese en el encabezado o en una leyenda.

Primeramente, veamos lo requerido por el pliego de cargos, sobre el cronograma de ejecución de la obra:

- |                                                                                                                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <u>5) Cronograma de Ejecución de la obra.</u> El cual debe contener el inicio y terminación de cada actividad del desglose de precio y el tiempo total de ejecución de la obra. (Ver Modelo en Anexos en el Pliego de Cargos) | No |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

Con todo y lo afirmado por la entidad contratante, al remitirnos a la propuesta del recurrente, se observó que el cronograma de actividades aportado ciertamente se detalló en base a 18 semanas para el tiempo de ejecución de cada una de las actividades contenidas en el desglose de precios, identificando que los trabajos iniciarán a partir de la primera semana y terminarán a la semana diecisiete.

Ahora bien, entendiendo que las condiciones especiales del pliego de cargo, específicamente en el punto 12, el plazo para la entrega del objeto contractual se estableció en 120 días calendario, partiendo de la formalización de la orden de compras o contrato, por lo que el proponente al momento de remitir su oferta, quedó



comprometido en terminar la obra dentro del plazo señalado, en virtud que aceptó sin restricciones ni objeciones las condiciones establecidas en el pliego de cargos, incluyendo el plazo de entrega, en cumplimiento de lo dispuso por la norma de contrataciones públicas. A este respecto veamos lo establecido por la Ley 22 de 2006 en su artículo 46:

**“Artículo 46. Aceptación del pliego de cargos.** Todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones”.

En tal sentido, mal pudo concluir el municipio que la obra no se entregará dentro del plazo establecido, basándose en la estimación que dicho cronograma no indicó los días que trabajaría por semana, cuando el requisito eludido no exigió indicar taxativamente como duración 120 días, como tampoco requirió que se estableciera los días específicos, máxime que dentro del expediente electrónico no existió constancia laguna que la entidad incluyó modelo como guía para este requisito, conforme el artículo 45 de la ley de contrataciones públicas, pese a que en el requisito indicó que fue anexado.

**“Artículo 45. Formularios.** Las entidades incluirán, dentro de los pliegos de cargos, los modelos o los formularios necesarios que garanticen la presentación de ofertas en igualdad de oportunidades. Estarán comprendidos dentro de estos, el de propuesta, en caso de que la institución lo estime conveniente; los modelos de las fianzas, las cartas, el proyecto de contrato y el modelo del convenio de asociación accidental, entre otros.” (Lo subrayado es del Tribunal).

Contrario a lo objetado por la entidad, a colación con la documentación aportada por la empresa recurrente, no nos es dable avalar el incumplimiento indicado sobre la base de una exigencia adicional no contemplada en el requerimiento, como ya mencionamos, la normativa prohíbe la introducción de aspectos contrarios a ella; máxime que se valoró que el cronograma abarcó el inicio y terminación para cada actividad requerida, comprometiéndose a ejecutar la obra dentro de diecisiete semanas, que en días calendario equivalen a 119 días aproximadamente, por lo que habría que preguntarse, en qué contraviene sustancialmente, el hecho de que no se haya indicado como duración los 120 días, cuando claramente lo observado por la entidad, estimamos que no sobrevienen en incumplimiento.

Conforme a los postulados del Principio de Eficacia, en los que se enuncian que los sujetos del procedimiento de selección de contratista 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; y en el caso que nos ocupa, el propósito del procedimiento de selección de contratista es el logro de los fines estatales, a través de la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos, por ello consideramos que lo antedicho, no vulnera la ley y tampoco incide en la validez o la valoración de la conveniencia para el Estado de la propuesta impugnante. (Ver artículo 29 de la Ley 22 de 2006).

#### **d. Supuesto incumplimiento sobre la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión**

El municipio sostuvo que la empresa recurrente no cumplió con este requisito, toda vez que aportó tal documentación con un formulario discontinuado.



No obstante, al adentrarnos a la propuesta y estudiar íntegramente la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión que aportó la empresa recurrente, se observó que dicho documento fue firmado por Rodolfo Moreno en calidad de representante legal de la empresa, cuya firma está debidamente autenticada por la Notaría Pública del Circuito de Herrera.

Igualmente, se comprobó que fue sustentada conforme el texto demandado en la Ley 48 del 26 de octubre de 2016, y al modelo anexo al pliego de cargos por la propia entidad.

Veamos el documento aportado por la empresa recurrente:

**DECLARACIÓN JURADA**  
**(MEDIDAS DE RETORSIÓN (LEY N° 48, DE 26 DE OCTUBRE DE 2016 QUE SUBROGA LA LEY 58 DE 2002))**

República de Panamá, 22 de Febrero de 2022

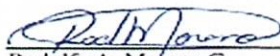
**H.A. Julio Alonso Ulloa**  
**Alcalde Municipal**  
**MUNICIPIO DE SANTA MARIA**  
E. S. D.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 48 de 26 de Octubre del 2016, el suscrito Rodolfo A. Moreno C., varón, panameño, mayor de edad, administrador, casado, con cédula de identidad personal N° 6-712-67, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de representante legal de la empresa Construcciones Moreno & Peralta, S.A. (MORPESA), sociedad debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá, debidamente inscrita en el Registro Público de Panamá a Folio: 755468, con domicilio en Macanacas, Prov. De Los Santos, teléfono 6437-1845, declaro bajo juramento:

1. Que no soy una persona natural de un estado al que se le aplican las medidas de retorsión conforme a esta Ley; O una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada, o con domicilio principal en un estado al que se apliquen medidas de retorsión conforme a la Ley No. 48 de 26 de Octubre de 2016.
2. Que no mantengo beneficiarios finales, directa o indirectamente, cuya nacionalidad sea de un país al que se le aplican medidas de retorsión conforme a esta ley, O una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada, o con domicilio principal en un Estado al que se apliquen medidas de retorsión conforme a la Ley No. 48 de 26 de Octubre de 2016.
3. Que al presentarme como proponente no actué en representación de una persona natural de un Estado al que se le aplican las medidas de retorsión o de una persona jurídica incorporada, domiciliada, controlada, organizada, constituida, administrada, o con domicilio principal en un Estado al que se apliquen medidas de retorsión conforme a la Ley No. 48 de 26 de Octubre de 2016.
4. Que en la ejecución del procedimiento de selección de contratista de que se trate y de las obligaciones dimanantes de esta, el valor de los sueldos, bienes y servicios, obras públicas, arrendamientos, valores, títulos o fondos a proveer por parte de la persona natural o jurídica, de Derecho Público o de otra índole, correspondiente o cualquier combinación de estos, proviene de estados a los cuales se les aplican medidas de retorsión conforme a la Ley No. 48 de 26 de Octubre de 2016, no superará el diez por ciento (10%) del valor total del acto público o contratación pública de que se trate, o el diez por ciento (10%) del valor anual de dicho acto público o contratación pública, si esta es de naturaleza renovable o recurrente, en cada periodo para el cual sea renovado o extendido.

NOTA: Quién presente una declaración falsa, sin perjuicio de las responsabilidades penales, será sancionado con una multa equivalente al 25% del valor total del acto público o contratación pública o del valor anual del acto público o contratación pública, si esta es de naturaleza renovable o recurrente. Dicha multa aumentará al doble, es decir 50%, en caso que quien presenta la declaración jurada falsa hubiera resultado favorecido con el acto público o la contratación pública. El monto de la multa le será descontado privativa y automáticamente por la entidad pública contratante de cualesquiera sumas o cuentas pendientes de pago por parte del Estado. Las multas impuestas serán consignadas en el fondo Especial de la Dirección General de Contrataciones Públicas. Esta sanción se impondrá luego del cumplimiento del Procedimiento Administrativo General. Las personas que aporten información que permita corroborar que una certificación contiene información falsa serán beneficiadas con el 25% de la multa impuesta y efectivamente recuperada en virtud de la información facilitada por el denunciante.

Dada en la ciudad de Chitré, a los 22 días del mes de Febrero de 2022.

  
Rodolfo A. Moreno C.  
Representante Legal

**CONSTRUCCIONES MORENO & PERALTA, S.A (MORPESA)**

Yo, Licda. Rita Belinda Huerta Solís  
Notaría Pública del Circuito de Herrera,  
con cédula de identidad personal 8-82-643.

Que   
Rodolfo A. Moreno C. (carón) debidamente, me presentó este documento en mi presencia, por lo que dicho(s) firmante(s) me autenticó.  
Cada: 22 FEB 2022 6-712-67

Según se observó previamente, dicho documento contempló lo requerido sustancialmente por la ley e incluso con el modelo anexo al pliego de cargos, contrario a lo manifestado por la entidad contratante, máxime que no se encontró evidencia alguna que nos llevara a considerar tal incumplimiento.

Aunado a ello, resulta sustancial mencionar que incurrir en formalismos excesivos en los actos públicos vulnera lo señalado en las normas de contratación pública, sobre lo cual ha recabado esta corporación en múltiples precedentes.



Bajo este escenario y en atención a lo anteriormente valorado, este tribunal es del criterio que la documentación presentada por la empresa recurrente, cumplió con cada uno de los requerimientos exigidos en el pliego de cargos, por lo que coincidimos con el recurrente, en el sentido que **se hace merecedora de la adjudicación de este acto público.**

## 6. Conclusión General

Luego nuestro análisis deliberativo, sobre las actuaciones surtidas dentro del acto público de marras, incluyendo la evaluación de las propuestas, y en torno la errada valoración llevada a cabo por la entidad contratante, nos lleva a considerar que su actuación no se enmarcó a lo establecido en la ley de contrataciones públicas, su reglamentación y aquellos principios generales que tienden a regular las conductas que deben seguir los servidores públicos, dentro del desarrollo de todo procedimiento de selección de contratista.

De este modo es importante resaltar la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme el **Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos**, establecido en el artículo 28 de la Ley de contrataciones públicas, que señala lo siguiente:

**“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos...**

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1. Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.
2. Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.
3. Sus actuaciones estarán regidas por una conducta ajustada al ordenamiento jurídico, y serán responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la ley, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.  
...” (El subrayado es del Tribunal).

En otras palabras, las alegaciones de la entidad desdican su propia actuación procesal, y nos hace pensar en una actuación contraria sus propios actos, por lo que es oportuno recordar la importancia del respeto y cumplimiento de los principios generales del Derecho y de la contratación pública que deben tener presentes las entidades de la Administración Pública, al momento de proceder a la selección de contratista, reiterando que se debe actuar en resguardo del artículo 266 de la Constitución panameña, asegurando el mayor beneficio para el Estado en las compras que este efectúe y plena justicia en la adjudicación.

Sobre el particular, transcribimos un fragmento de la Sentencia del 19 de enero de 2009, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia:

- “...
4. La Buena Fe como criterio rector de las actuaciones de la administración.



Es un postulado de indiscutible vigencia que las actuaciones entre los particulares y la administración deben desarrollarse con apego a los principios de objetividad y buena fe.

El respeto de éstos valores que deben orientar en todo momento la conducta de las autoridades administrativas obligan a que estas ciñan su proceder a la rigurosa observancia de los imperativos de confianza, probidad, decoro y credibilidad, de suerte que los particulares puedan cifrar su confianza en que la Administración no va a defraudarles en su detrimento ora mediante la alteración súbita de las condiciones en que se ha desarrollado la relación, ora dictando decisiones que infrinjan sus propios actos procedentes.

El principio de la buena fe que representa el fundamento de las relaciones jurídicas en todos los ámbitos, comprende también la protección de la confianza legítima y el respeto por el acto propio."

Ahora bien, como recordemos nos encontramos ante un procedimiento de compra menor, donde la adjudicación de la oferta debe recaer sobre aquella de menor precio, que cumplió con todas las condiciones generales y especiales del pliego de cargos, según lo establecido en el artículo 71 de la Ley de contrataciones públicas, veamos:

**"Artículo 71. Adjudicación de los actos de selección de contratista. Si el jefe de la entidad pública contratante o el funcionario en quien se delegue considera que se han cumplido las formalidades establecidas por esta Ley, adjudicará o declarará desierto el acto de selección de contratista, mediante resolución motivada, en un plazo no mayor de siete días hábiles. En el caso de que se declare desierto un acto de selección de contratista, se hará con base en lo señalado en el artículo siguiente. En la contratación menor se adjudicará, declarará desierto o rechazarán las propuestas en el respectivo cuadro de cotizaciones, el cual deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición del recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, al cual se adjuntarán los documentos de cada propuesta recibida.**

Ejecutoriada la adjudicación del acto público, la entidad formalizará el contrato en el término establecido en el pliego de cargos, el cual no excederá de quince días hábiles, o bien ejecutará la fianza de propuesta e inhabilitará al adjudicatario que no cumpla con la firma del contrato correspondiente dentro del periodo indicado, previo requerimiento de firma por parte de la entidad.

Las personas que se consideren agraviadas con la decisión podrán recurrir por la vía gubernativa, conforme a las reglas del procedimiento administrativo instituido en el artículo 157, sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para promover la acción contenciosa". (Lo resaltado es del Tribunal).

En virtud de las consideraciones anteriores, este cuerpo colegiado concluye que lo procedente es **revocar** el acto administrativo impugnado y restablecer el derecho vulnerado a la empresa Construcciones Moreno & Peralta, S. A. (Morpesa), en el sentido de adjudicarle el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2022-5-53-0-06-CM-000527, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2021, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

**"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". (Lo resaltado es del Tribunal).**



De igual forma, reproducimos el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, que señala:

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

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

Como resultado de la decisión a la que arribamos, esta Colegiatura estima oportuno orientar a la entidad, a conducir los futuros procedimientos de selección de contratista, según el ordenamiento jurídico correspondiente, recordando que las entidades están obligadas a obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Contratación Pública, su reglamentación y el pliego de cargos, así como seleccionar al contratista de forma objetiva y justa, con base a lo estipulado en el pliego y las disposiciones jurídicas.

Respecto a la fianza de Recurso de Impugnación, este Tribunal opina que es apropiada su devolución, considerando que no se ha observado temeridad en la actuación del recurrente.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** los efectos del Cuadro de Cotizaciones No.02 del 25 de febrero de 2022, emitido por el Municipio de Santa María, por la cual adjudicó el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2022-5-53-0-06-CM-000527, a la empresa Coreco, S. A.

**SEGUNDO: ADJUDICAR** el Acto Público de Selección de Contratista para la Contratación Menor No.2022-5-53-0-06-CM-000527, a la empresa Construcciones Moreno & Peralta, S. A. (Morpesa), por la suma de treinta y cuatro mil ochocientos setenta y tres balboas con cuarenta y siete centésimos (B/.34,873.47), para el mejoramiento a la casa cultural de la Comunidad de Rodeo, por ser la propuesta de menor precio que cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

**TERCERO: ORDENAR** la devolución de la Fianza de Impugnación No.FI-110326, emitida por Seguros Suramericana, S. A. (Sura), por el monto de cinco mil cuatrocientos balboas (B/.5,400.00), según consta en la diligencia de consignación visible a folio 022 del expediente del Tribunal.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes la presente resolución para los efectos legales pertinentes, a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

**QUINTO: ADVERTIR** a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra esta resolución no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponde ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

**SEXTO: DISPONER** la salida y archivo del expediente 029-2022, previa anotación en el registro respectivo.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Constitución Política de la República de Panamá; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**LUIS MARISCAL**  
Magistrado

  
**MARTÍN WILSON CHEN**  
Magistrado

  
**JOSÉ ARANDA RÍOS**  
Magistrado

  
**MANUEL BECKFORD**  
Secretario General

