



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE No. 164-2021**

**RECURRENTE: ARCELIO PÉREZ ORTIZ (LIMPIEZA EXPRESS)**

**ACTO IMPUGNADO:** Cuadro de Cotizaciones No. 529-2021-DG-DJ- AAC de 28 de octubre de 2021, por el cual se adjudicó el procedimiento de selección de contratista No. 2021-1-38-0-04-CM-012015, proferido por la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**.

**Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.**

**RESOLUCIÓN No.165-2021 Pleno/TACP de 30 de noviembre de 2021 (Decisión).**

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por el impugnante **ARCELIO PÉREZ ORTIZ**, en contra del Cuadro de Cotizaciones No.529-2021-DG-DJ- AAC de 28 de octubre de 2021, por el cual se adjudicó el Acto Público No.2021-1-38-0-04-CM-012015, proferido por la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**.

**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, así como cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, de conformidad al contenido del artículo 157 de la citada ley; emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 238 al 246, establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación y reglamenta la implementación vía electrónica de los procedimientos de selección de contratista en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra"; ambas disposiciones legales amparadas en el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



## I. ANTECEDENTES:

Que el día 9 de septiembre de 2021, la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**, publicó en el portal electrónico de Contrataciones Públicas denominado "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos, para el acto de recibo de propuestas en el procedimiento de selección de contratista N°2021-1-38-0-04-CM-012015, realizado el día 16 de septiembre del año en curso, a partir de la 11:00 a.m., y seguidamente el mismo día, el Acto de Apertura de Propuestas, desde las 11:01 a.m., para el **"CONTROL DE VEGETACIÓN EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERÍODO DE 3 MESES"**, con un precio de referencia de **DIECISIETE MIL SEISCIENTOS CUARENTA BALBAS CON 00/100 (B/.17,640.00)**.

Que el día 8 de noviembre de 2021, se publicó dentro del icono de "Resolución de Decisión", el Cuadro de Cotizaciones No. 529-2021-DG-DJ- AAC de 28 de octubre de 2021, proferido por la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**, por el cual se adjudicó el Acto Público N°2021-1-38-0-04-CM-012015, para el **"CONTROL DE VEGETACIÓN EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERÍODO DE 3 MESES"** (Verificada por esta Instancia en la página del Portal Electrónico "PanamaCompra" y visible a foja 002 a la 009 del Expediente del Tribunal).

## II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 12 de noviembre de 2021, el licenciado Carlos Fernández Galvis, abogado en ejercicio, en nombre y representación de la persona natural **ARCELIO PÉREZ ORTIZ (LIMPIEZA EXPRESS)**, interpuso ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra del Cuadro de Cotizaciones No.529-2021-DG-DJ- AAC de 28 de octubre de 2021, por el cual se adjudicó el Acto Público N°2021-1-38-0-04-CM-012015 (Poder y Recurso de Impugnación visibles de foja 012 a la 018 del Expediente del Tribunal, respectivamente).

Que el recurrente adjuntó al libelo de su Recurso de Impugnación su afianzamiento por intermedio del cheque de gerencia No.000026647 de 12 de noviembre de 2021, expedido por Banco General, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por la suma de Mil Setecientos Sesenta y Cuatro Balboas con 00/100 (B/.1,764.00); monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia. Copia visible a folio 032; diligencia de consignación que reposa a folio 031 del Expediente del Tribunal, respectivamente.

Que el día 12 de noviembre de 2021, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emitió la Certificación de interposición del Recurso de Impugnación, (Visible a folio 034 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico



“PanamaCompra”, dentro del Icono “Interposición del Recurso de TACP”, a fecha 12 de noviembre de 2021, a las 02:37 p.m.).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°148-2021/TACP de 15 de noviembre de 2021, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado Carlos Fernández Galvis, abogado en ejercicio, actuando en nombre y representación de la persona **ARCELIO PÉREZ ORTIZ**, representante legal del establecimiento comercial denominado **LIMPIEZA EXPRESS**, publicándola el día 16 de noviembre de 2021, en el Portal Electrónico denominado “PanamaCompra,” corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**, para que, dentro del término no mayor de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta resolución, presentara el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado, el cual debió remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 045 a la 047 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico “PanamaCompra”, dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TACP” a fecha 16-11-2021, a las 11:34 a.m.).

Que el día 22 de noviembre de 2021, la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**, publicó el Informe de Conducta en el Portal Electrónico, referente al Acto Público N°2021-1-38-0-04-CM-012015 (Visible a folios 056 al 057 del expediente del Tribunal).

### III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye el Cuadro de Cotizaciones No. 529-2021-DG-DJ- AAC de 28 de octubre de 2021, que adjudicó el Acto Público N°2021-1-38-0-04-CM-012015, a la empresa **BARBIEN, S.A.**, por considerar que, además de ser la oferta de menor precio, cumple con todos los requisitos exigidos por el pliego de cargos y representa los mejores intereses para el Estado, para el “**CONTROL DE VEGETACIÓN EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERÍODO DE 3 MESES**” (Visible en la página del Portal Electrónico “PanamaCompra”, dentro del icono de “Resolución de decisión”, publicado el 08-11-2021, y a fojas 023 a la 024 del Expediente del Tribunal) que en lo medular detalla lo siguiente:

”

#### AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL COMPRAS

##### Cuadro de Cotizaciones 529-2021-DG-DJ-AAC del 28-10-2021

Por la cual se adjudica(n) renglón N° 1 y se Declara(n) Desierto(s) renglón N° 0 del Acto Público de Selección de Contratista N° 2021-1-38-0-04-CM-012015

#### Considerando:

Que, mediante Aviso de Convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas Panamá Compra, el día nueve (09) del mes de septiembre del año 2021, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2021-1-38-0-04-CM-012015, para el “CONTROL DE VEGETACIÓN EN EL AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERÍODO DE 3 MESES”, 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.



| Propuestas Recibidas |                     |                             |                     |
|----------------------|---------------------|-----------------------------|---------------------|
| RUC                  | Nombre Proponente   | Fecha y Hora Ingreso Oferta | Precio Total Oferta |
| 48085-1-370756-25    | BARBIEN SA          | 15-09-2021 07:01 p.m.       | 17,376.00           |
| 10--25-805-07        | ARCELIO PÉREZ ORTIZ | 16-09-2021 09:12 a.m.       | 17,640.00           |

Otros Considerando

Que el día dieciséis (16) del mes de septiembre del año 2021, fueron recibidas por parte de esta Entidad propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro: PROPUESTAS RECIBIDAS: N° Proponente Oferta 1. BARBIEN, S.A. B/. 17,376.002. ARCELIO PÉREZ ORTIZ B/. 17,640.00

Que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente BARBIEN, 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, el Director General de la Autoridad Aeronáutica Civil en ejercicio de sus facultades legales.

Resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: ADJUDICAR, el Acto Público de Selección de Contratista No. 2021-1-38-0-04-CM-012015, al proponente BARBIEN, S.A., por la suma de DIECISIETE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y SEIS BALBOAS CON CERO CENTÉSIMOS (B/. 17,376.00).

Renglones Adjudicados

| Número Renglon | Clasificación Bien/Servicio/Obra | Especificación Bien/Servicio/Obra | Proponente | Descripción General                                                               | Monto de Línea | Estado     |
|----------------|----------------------------------|-----------------------------------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
| 1              | 72102905                         | Mantenimiento de terrenos         | BARBIEN SA | CONTROL DE VEGETACIÓN EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERÍODO DE 3 MESES. | 17,376.00      | Adjudicada |

Información del Total de la Propuesta Adjudicada

|           |           |
|-----------|-----------|
| SubTotal  | 17,376.00 |
| Impuestos | 0.00      |
| Total     | 17,376.00 |

Renglones Declarados Desiertos

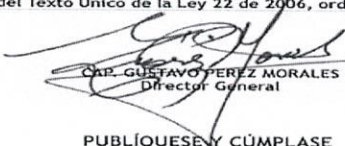
No existen Renglones Declarados Desiertos

Otros Resuelve

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

ARTÍCULO 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.

  
CAR. GUSTAVO PÉREZ MORALES  
Director General

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE



IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El licenciado Carlos Fernández Galvis, abogado en ejercicio, en su calidad de apoderado especial de la persona natural **ARCELIO PÉREZ ORTIZ**, propietario de la empresa cuya razón comercial se denomina **LIMPIEZA EXPRESS**, formuló su recurso argumentando lo siguiente:

**QUINTO:** La Resolución de adjudicación de este Acto Público emitida por la Autoridad Aeronáutica Civil, tiene su génesis en primera instancia en el Acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas exigidos en el pliego de cargos, publicado el día 28 de septiembre de 2021 y firmado por el funcionario Carlos Manuel Beitia con cédula de identidad personal No. 8-818-1354, ya que a nuestro juicio, no se hizo en estricto apego a la ley ni a los criterios y metodologías contenidos en el pliego de cargos electrónico, no ajustándose a los principios de responsabilidad, de eficacia, de eficiencia, de igualdad de oportunidad de los proponentes y del debido proceso establecidos en los Artículos 25, 28, 29, 31, 32 y 33 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Esta Acta de revisión fue objeto de una Acción de Reclamo por parte de mi mandante realizándole las observaciones pertinentes al incumplimiento de los requisitos de la empresa GREEN EFFECT (BARBIEN, S. A) sin embargo la Dirección General de Contrataciones Públicas no llegó a revisar el fondo del reclamo debido a que, en el análisis del Reclamo, encontró deficiencias en el Acta de revisión de Propuestas, al carecer ésta de la debida estructuración y motivación alejado de lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas. absteniéndose por ello de emitir pronunciamiento en cuanto a los argumentos contentivos del procedimiento de verificación de los apartados descritos por mi mandante.

**SEXTO:** A pesar de las observaciones realizadas al acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas exigidos en el pliego de cargos publicado el día 28 de septiembre de 2021, y del cual la entidad licitante tuvo conocimiento mediante la Acción de Reclamo presentado por mi mandante, el servidor público de la Autoridad Aeronáutica Civil al parecer, ni siquiera realizó una nueva verificación de los requisitos, toda vez que de haberlo realizado hubiese encontrado y corroborado los incumplimientos que se observan en los documentos

que presentó la empresa GREEN EFFECT (BARBIEN, S. A) y que mi mandante les hizo saber, sin embargo, en la nueva acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas exigidos en el pliego de cargos publicado el día 15 de octubre de 2021, el Ingeniero Carlos Manuel Beitia determina nuevamente que la empresa GREEN EFFECT (BARBIEN, S. A) cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos, recomendando su adjudicación.

Adjudicación que se hace público el día 8 de noviembre de 2021 mediante Resolución No. 529-2021-DG-DJ-AAC del 28-10-2021 denominada cuadro de cotizaciones, el cual es objeto de la presente impugnación.

**SÉPTIMO:** La revisión deficiente, que a nuestro juicio se dio de los documentos aportados por las empresas participantes, no se ajusta a lo exigido en el pliego de cargos electrónico y resulta evidente desde nuestra observación, que el acto público que se le adjudicó a la empresa GREEN EFFECT (BARBIEN, S. A) debe ser declarado desierto, toda vez, que los siguientes documentos aportados por esta empresa, adolece de algunos requisitos exigidos en el pliego de cargos tal como veremos a continuación:

a. Las tres certificaciones presentadas por la empresa GREEN EFFECT (BARBIEN, S. A) que se solicitan en el numeral 7 de otros requisitos, referente a la experiencia técnica, si bien es cierto presentan el nombre y número del Acto Público, el valor del servicio realizado y su periodo de ejecución, la realidad es que ninguna de las tres refleja el área de corte mensual realizado, cuando en el mismo numeral 7 se establece, que estas certificaciones debía señalar que el corte mensual fuera de al menos 25 hectáreas, exigencias que se omitieron en estas certificaciones y que no dan cabida a subsanaciones.

Al contrario, es la propia empresa participante Green Effect (Barbien, S. A.) que en documento anexo establece la cantidad de corte mensual realizada, cuando éstas debían estar señaladas en las certificaciones que emitieron las empresas que están recomendando a la empresa participante Green Effect, por consiguiente, consideramos que no cumple con este requisito y que así debió plasmarse en la revisión de los documentos por parte del Ingeniero Carlos Manuel Beitia, que puesto en conocimiento de este incumplimiento, hace caso omiso de la observancia.



- b. La empresa GREEN EFFECT también incumplió con el numeral 10 de otros requisitos inserto en el pliego de cargos electrónico, referente a hoja de vida y certificaciones de experiencia, en la que la empresa solo aportó la hoja de vida del supervisor Interno o Ingeniero Agrónomo y no así la del capataz, el cual también se exigía en dicho numeral, requisito que tampoco es subsanable y por lo tanto no cumplió con el mismo.

Con fundamento en lo anterior, solicita que se modifique el Cuadro de Cotizaciones No.529-2021-DG-DJ-AAC de 28 de octubre de 2021, y que en su lugar, se declare desierto el acto público de selección de contratista No.2021-1-38-0-04-CM-012015, al incumplir ambas propuestas con los requisitos indicados en el pliego de cargos.

#### V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA POR LA AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL.

Que el día 22 de noviembre de 2021, quedó publicado en el portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta proferido por la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**, firmado por el Capitán Gustavo Pérez Morales (Ver informa de conducta de folios 056-057 del expediente del Tribunal) quien en principio realizó un recuento de la actividad procesal llevada a cabo por dicha entidad.

Que, dentro de la convocatoria del ACTO PÚBLICO, se presentaron las siguientes propuestas:

| Nº | Proponente          | Oferta        |
|----|---------------------|---------------|
| 1. | BARBIEN, S.A.       | B/. 17,376.00 |
| 2. | ARCELIO PÉREZ ORTÍZ | B/. 17,640.00 |

Que, la Unidad Gestora, emitió Acta de Verificación, publicada en el sistema electrónico de contrataciones públicas el 12 de octubre de 2021, en la cual recomendó la adjudicación del ACTO PÚBLICO, al proponente BARBIEN, S.A.

Que, contra la precitada acta se presentó acción de reclamo por parte del proponente ARCELIO PÉREZ ORTÍZ, la cual fue resuelta por la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 1142-2021, ordenó la corrección de dicha acta, razón por la cual se procedió a generar en el sistema electrónico de contrataciones públicas



Acto oficial firmado con Firma Holográfica en el Sistema de Transparencia Documental - TRANSDOC de la Autoridad Aeronáutica Civil de Panamá, de acuerdo con la Ley 83 del 09/11/2012 y el Decreto Ejecutivo No. 275 del 11/05/2018. Utilice el Código QR para verificar la autenticidad del presente documento o acceda al enlace: <https://sigob.aeronautica.gob.pa/consulta/?id=1AaG0a2TV050ic7eGMn2f5Fq4MBBf69AMh1UUVwC5X1u051d>

Autoridad Aeronáutica Civil de Panamá - Oficinas Administrativas: Albrook Edificio 805 - Panamá, Panamá  
Tel. (507) 501-9000 - [www.aeronautica.gob.pa](http://www.aeronautica.gob.pa)



"PANAMÁCOMPRA", nueva acta de verificación, mediante la cual se recomendaba la adjudicación al proponente BARBIEN, S.A., ya que 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 mediante Resolución 529-2021-DG-DJ-AAC de 27 de octubre de 2021, se adjudicó el acto público al proponente BARBIEN, S.A., en concordancia a lo establecido en el acta de revisión.

Que el día doce (12) de noviembre de 2021, el Licenciado CARLOS FERNANDEZ GALVIS, en nombre y representación del proponente ARCELIO PÉREZ ORTÍZ, presentó, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, Recurso de Impugnación, en contra de la Resolución No. 529-2021-DG-DJ-AAC de 27 de octubre de 2021, que adjudica el Acto Público, tal cual como consta en certificación que fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá Compra", el mismo día.

Que mediante Resolución N148-2021/TACP de quince (15) de noviembre de 2021, publicada en el dieciséis (16) de noviembre en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "Panamá Compra", el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, admitió Recurso de Impugnación, presentado por el proponente ARCELIO PÉREZ ORTÍZ, al cual la Autoridad Aeronáutica Civil por medio del presente Informe de Conducta indica que se ratifica de todo lo actuado y plasmado en el acta de revisión de requisitos dentro del presente acto público, ya que cada una de las actuaciones fueron realizadas en concordancia a los preceptos que consagran nuestras normas en materia de contrataciones públicas, pero como fiel cumplidores de la ley, acataremos la decisión que los Honorables Magistrados emitan al respecto.

Adjunto al presente informe, el expediente del Acto Público No.2021-1-38-0-04-CM-012015, para el "CONTROL DE VEGETACIÓN EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERIODO DE 3 MESES".

Atentamente,  
Cap. Gustavo Pérez Morales  
Director General

GPM/MS/Asuntos



"



## VI. ALEGACIONES DE TERCEROS:

Que de acuerdo con lo dispuesto en el informe de trámite de 24 de noviembre de 2021, transcurrió el término para la presentación de alegaciones de terceros, el cual venció el día 23 de octubre de 2021, sin que se presentara escrito alguno. (Ver folio 66 del Expediente del Tribunal).

## VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

El Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa del sub-júdice, atendiendo primariamente los presupuestos procesales indispensables para su análisis y valoración, dentro de los cuales anteponemos los siguientes:

### A. Implementación del procedimiento a seguir por el Tribunal para la tramitación de su valoración:

Del contenido sustentatorio propuesto con el libelo del recurso de impugnación interpuesto por el licenciado Carlos Fernández Galvis, en su calidad de Apoderado Especial del señor **ARCELIO PÉREZ ORTIZ**, tanto por el contexto del petitum, así como del recuento de los hechos declarados por éste, sobre el presente Acto Público N°2021-1-38-0-04-CM-012015, publicado y descritos en el portal electrónico "PanamaCompra", que confrontándolos con las actuaciones administrativas de la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**, tanto de las indicadas por ésta dentro del contexto de su Informe de Conducta; así como de las propias actuaciones externadas en el portal electrónico "PanamaCompra"; evidencian que su tratamiento debe ejercerse mediante una valoración conforme a derecho, según lo plasmado por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas, así como por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020. Esto ya que, el reflejo de la litis se evidencia y encuadra en la necesidad de escrutarla bajo la interrogante **de ¿si la entidad contratante verificó correctamente la documentación aportada con las propuestas, así como de la integración de los aspectos legislados por el Pliego de Cargos, cuya decisión la llevó a adjudicar el presente procedimiento de selección de contratista?**

### B. Incorporación del Caudal probatorio aportado por las partes:

En atención a los efectos de los artículos precitados en la Legislación de Contrataciones Públicas, así como la publicación del Informe de Conducta, que respalda lo actuado dentro del Expediente Administrativo, éste, y las piezas que conforman el expediente del Tribunal, sobre la valoración a efectuarse por nuestra colegiatura tribunalicia, se anexa de igual manera, la aportada por la recurrente, consistente en:



**III. PRUEBAS:**

1. Copia de la Resolución 529-2021-DG-DJ-AAC del 28-10-2021, denominado cuadro de cotizaciones, que se impugna. ✓
2. Copia de las tres certificaciones de GREEN EFFECT (BARBIEN, S. A.) donde se omiten la cantidad de 25 Has de corte de área mensual realizado.
3. Copia del documento anexo, donde es la propia empresa GREEN EFFECT (BARBIEN, S. A.) la que señala la cantidad de hectáreas ejecutadas al mes. ✓
4. Aduzco como prueba el Pliego de cargos y todo documento que reposa en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra" del acto público No. 2021-1-38-0-04-CM-012015, las cuales permiten comprobar los hechos y anomalías expuestas en este Recurso de impugnación.

”.

A tales documentos nos referimos en el siguiente sentido:

En lo tocante a la copia de la Resolución No.529-2021-DG-DJ-AAC de 28 de octubre de 2021, denominada cuadro de cotizaciones; copia de las tres certificaciones de **GREEN EFFECT (BARBIEN, S.A.)** donde se omiten la cantidad de 25 Has de corte de área mensual realizado y copia del documento anexo, donde es la propia empresa **GREEN EFFECT (BARBIEN, S.A.)** la que señala la cantidad de hectáreas ejecutadas al mes y el pliego de cargos No. 2021-1-38-0-04-CM-012015, se admiten porque se tratan de piezas procesales objeto de análisis por parte de este colegio tribunalicio y que mantienen su respaldo en el expediente electrónico.

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

**C. Valoración de la litis en cuanto al Fondo:**

La presente encuesta administrativa tiene su génesis como producto de un requerimiento para el “**CONTROL DE VEGETACIÓN EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERÍODO DE TRES MESES**” por lo cual, la **AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**, a través de la convocatoria para la selectividad del Contratista, regentó su proceso mediante el método de una Contratación Menor, al tenor de lo establecido por el artículo 57 del Texto Único de la Ley de Contrataciones Públicas, cual sustenta dicha selectividad en el menor precio ofertado por los participantes en el Acto Público concertado, siempre que se cumpla con toda la documentación habilitante solicitada, descrita en el pliego de cargos o términos de referencia.

De conformidad al monto del valor de referencia presupuestado por la entidad para tales menesteres, cual lo fijase en la suma de B/.17,640.00, se configura ésta dentro del tenor del estatuto reglamentario de la Ley, bajo las adquisiciones configuradas dentro del rango de diez mil a cincuenta mil balboas, ubicadas dentro del artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que en lo medular indica:



**“Artículo 94.** Contrataciones menores que se superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00). Para las contrataciones menores de bienes, servicios u obras que superen los diez mil balboas (B/. 10,000.00) y no excedan los cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00 se procederá de la forma siguiente:

6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, cuando la entidad lo estime conveniente, se podrá apoyar con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La revisión deberá constar en acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la efectúen y será incorporada al expediente electrónico.

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panamacompra”, que deberá contener la información originada en el acto, un número secuencial, indicación del fundamento legal, la posibilidad de interposición de recurso de impugnación, fecha y firma del representante legal de la entidad o el servidor público delegado, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

...”

Establecida la presente disposición normativa como rectora del acto, el Tribunal procede a escrutar las pretensiones de las partes, a fin de indagar dentro de éstas, ¿Cuál se adecua en conformidad a dicho precepto? Para ello tomamos como inicio los cargos invocados por la actora en contra de la Administración, quien exalta los principales argumentos:

Que la propuesta de la empresa **GREEN EFFECT (BARBIEN, S.A.)** aportó tres certificaciones de las que se exigen en el numeral 7 de otros requisitos del pliego de cargos, referente a la experiencia técnica; sin embargo, ninguna de las tres certificaciones refleja el área de corte mensual realizado, que como indica el pliego de cargos, debió ser de al menos 25 hectáreas. Que la descripción indicada no la realizaron en las certificaciones de marras, sino en un documento anexo, por esa circunstancia manifiesta que no se satisfizo esa condición del pliego de cargos.

También anota el incumplimiento del punto No.10 de los otros requisitos de los términos de referencia, referente a la hoja de vida y certificaciones de experiencia, sosteniendo que no consta la hoja de vida del capataz.

En ese orden de ideas, debemos indicar que la entidad contratante en el Cuadro de Cotizaciones No.529-2021-DG-DJ-AAC de 28 de octubre de 2021, expresó la razón por la cual adjudicó el acto público que nos ocupa a la empresa de menor precio. Siendo externado de la siguiente manera:



“

Otros Considerando

Que el día dieciséis (16) del mes de septiembre del año 2021, fueron recibidas por parte de esta Entidad propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro: PROPUESTAS RECIBIDAS: N° Proponente Oferta 1. BARBIEN, S.A. B/. 17,376.002. ARCELIO PÉREZ ORTIZ B/. 17,640.00

Que conforme al procedimiento se verificó la oferta en atención al menor precio, determinándose que el proponente BARBIEN, 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, el Director General de la Autoridad Aeronáutica Civil en ejercicio de sus facultades legales.

”

Este Tribunal, en la búsqueda de la verdad material y procesal con el propósito de precisar su integralidad analítica, según el método silogístico, de acuerdo a las premisas invocadas, procedió con la verificación de cada una de las ofertas, comenzando, por la que ofertó el monto más bajo, ya que así lo dispone la ley especial que nos gobierna y su reglamentación, siendo esta la propuesta de la empresa **BARBIEN, S.A.**, por la suma de B/. 17,376.00.

Dicha oferta fue beneficiada con la adjudicación del presente procedimiento de selección de contratista mediante el Cuadro de Cotizaciones No.529-2021-DG-DJ-AAC de 28 de octubre de 2021, por estimar la entidad (**AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL**) que, además de ser la propuesta de menor precio, también cumple a cabalidad con los requisitos exigidos en el pliego de cargos y, por consiguiente, representa los mejores intereses para el Estado.

En ese sentido, este Tribunal procede a realizar el examen de los documentos y del procedimiento de selección de contratista, con el fin de cumplir con el fin constitucional reconocido en el artículo 266, cual es, el mayor beneficio para el Estado y la plena justicia en la adjudicación, sin que prevalezcan en la escogencia factores de índole subjetiva.

Así las cosas, de la verificación de los documentos que acompañan a la propuesta de la empresa **BARBIEN, S.A.**, cuya razón comercial responde a **GREEN EFFECT**, compartimos el planteamiento realizado por la accionante, consistente en que no consta en ninguna de las certificaciones aportadas, para el cumplimiento del punto No.7 de los otros requisitos del pliego de cargos, la indicación de que la empresa haya realizado en los últimos ocho años, proyectos de corte de vegetación cada uno de al menos veinticinco (25) hectáreas mensuales de corte..., lo cual constituye un requerimiento de obligatoria observancia para la adjudicación del presente acto público de selección de contratista, tal y como se observa en la imagen que a continuación referenciamos<sup>1</sup>.

“

|   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |    |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 7 | Experiencia técnica de la empresa<br>Forma de cumplimiento: los proponentes deberán presentar tres (3) certificaciones o actas de aceptación final, donde se indique que la empresa ha realizado en los últimos ocho (8) años: proyectos de corte de vegetación cada uno de al menos veinticinco (25) hectáreas mensuales de corte y cada uno por un monto total no menor de diecisiete mil quinientos balboas con cero centésimos (B/. 17,500.00). En el caso de presentar certificaciones, éstas deberán hacer referencia al presente acto público (nombre y número), indicar el valor del servicio realizado, su período de ejecución y el área de corte mensual realizado. En el caso actas de aceptación final emitidas por entidades estatales, estas deberán indicar el valor del servicio realizado y su período de ejecución. No obstante, en el caso de que en dicha acta no consten las áreas o extensiones mensuales de corte, la Institución realizará las consultas respectivas vía telefónica o por correo electrónico a la entidad correspondiente. Todas las actas y certificaciones deberán ser expedidas y firmadas por la persona, empresa o institución responsable de la contratación. Las certificaciones presentadas deberán tener una fecha de expedición posterior a la publicación del aviso de convocatoria del acto público. NOTA: Se aceptarán como válidas certificaciones de trabajo que aún se encuentren en ejecución siempre y cuando éstas lleven al menos ocho (8) años en ejecución y cumplan con el resto de los requisitos solicitados en este punto. | No |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

”

<sup>1</sup> Ver otros requisitos, numeral 7 de la plantilla del pliego de cargos en “PanamaCompra”, dentro del acto in examine.



Las certificaciones requeridas y que fueron aportadas por la adjudicataria, se encuentran incompletas, pues, no se deduce la real satisfacción de la condición establecida por la institución para lo cual se realizó la invitación a los interesados, para que, conforme a las bases preparadas para el efecto, formularan sus propuestas. Las empresas Energolatina, S.A., Ininco y FC Inmobiliaria, garantizaron cierta información requerida, tales como: monto del servicio, tiempo de realización, entre otros, más no así la condición objeto de debate.

Si bien es cierto que consta información en donde presuntamente se indica el alcance de las hectáreas trabajadas en los lugares referidos en las certificaciones, lo importante es que dicha nota se encuentra suscrita por la proponente y no por los representantes legales de las empresas en mención o sus encargados, por ende, no se debe tomar como válida, por cuanto quien avala la información, no tiene la facultad de emitir un pronunciamiento que certifique de algo que no le corresponde.

“

Anexo a Certificaciones

|   | Empresa         | Lugar                                | Precio        | Alcance   | Tiempo de Ejecución     |
|---|-----------------|--------------------------------------|---------------|-----------|-------------------------|
| 1 | Ininco          | Calzada de Amador - Ciudad de Panamá | B/. 71,200.00 | 23 has    | 1 año - 2016            |
| 2 | Fc Inmobiliaria | Federal Mall - David, Chiriquí       | B/. 95,496.00 | 26. 1 has | 3 años - 2018-2019-2020 |
| 3 | Energolatina    | Pamedia - David, Chiriquí            | B/. 26,322.00 | 34.3 has  | 5 meses 2019            |

  
Firma del Representante Legal  
Nombre del Representante Legal: IRENE ALEXANDRA BARRIA BIENDICHO  
No. Cédula o Pasaporte: 4-744-1456  
Nombre de la empresa: BARBIEN, S.A.

”

“



Panamá, 14 de Septiembre de 2021

Leda. Yaravi Rosa Atencio  
Directora Administrativa  
AUTORIDAD AERONAUTICA CIVIL

Ref.: No. de Acto Público: 2021-1-38-0-04-CM-012015  
“CONTROL DE VEGETACION EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERIODO DE 3 MESES”

CERTIFICA

Por medio de la presente hacemos constar que la empresa BARBIEN, S.A. RUC 48085-1-370756 DV.25, mantiene relaciones comerciales con nuestra empresa como proveedor en el SUMINISTRO E INSTALACION DE GRAMA Y MANTENIMIENTO DE AREAS VERDES, por un monto aproximado de SETENTA Y UN MIL DOSCIENTOS BALBOAS EXACTOS (B/. 71,200.00) con la cual ha cumplido satisfactoriamente sus compromisos adquiridos en los dos mil dieciséis, es por ello, que podemos recomendarlo ampliamente.

Constancia que se expide a solicitud de la parte interesada en Panamá, a los catorse (14) días del mes de septiembre de dos mil veintiuno.

Atentamente,

Saludos

  
Ing. Hernán Vargas | Gerente de Proyecto - ININCO, S.A.  
Proyecto Calzada de Amador  
Cel. 6573-0118



ENERBOLATINA, S.A.

ENERGOLATINA, S.A.  
Urbanización Villa Dora No.1  
Chiriquí, David  
República de Panamá  
Tel.: +507 67460276  
E-mail: [mail@energolatina.com](mailto:mail@energolatina.com)

Panamá, 14 de Septiembre de 2021

Leda. Yaravi Rosa Atencio  
Directora Administrativa  
AUTORIDAD AERONAUTICA CIVIL

Ref.: No. de Acto Público: 2021-1-38-0-04-CM-012015  
“CONTROL DE VEGETACION EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERIODO DE 3 MESES”

CERTIFICA

La presente tiene como finalidad hacer constar que la empresa Barbien, S.A. con número de RUC 48085-1-370756 DV25, es uno de nuestros proveedores para la siembra de plantas, arbusto, árboles y mantenimiento de áreas verdes en el proyecto PAMEDA, en un periodo de 5 meses que van desde el 05 agosto de 2019 al 31 de diciembre 2019. Este trabajo fue realizado por un monto aproximado de B/.26,322.00 (Veintiseis mil trescientos veinte y dos Balboas con 00/100), orden de compra 3071.

Adicionalmente hacemos de su conocimiento que mantenemos buenas relaciones comerciales, por lo cual se le recomienda para proyectos futuros.

Esperando que la información proporcionada sea la requerida,

Atentamente

  
Ing. Erick Ponce Patián  
Gerente de Proyecto  
Consorcio Panama Projects

FC INMOBILIARIA

Paitilla, Edificio Grupo Los Pueblos  
Panamá, Panamá  
Teléfono 207-8888

Panamá, 14 de Septiembre de 2021

Leda. Yaravi Rosa Atencio  
Directora Administrativa  
AUTORIDAD AERONAUTICA CIVIL

Ref.: No. de Acto Público: 2021-1-38-0-04-CM-012015  
“CONTROL DE VEGETACION EN AERÓDROMO DE PUERTO ARMUELLES POR UN PERIODO DE 3 MESES”

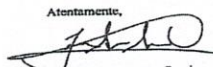
CERTIFICA

Que la empresa Barbien, S.A. con número de RUC 48085-1-370756 DV25, ha brindado sus servicios de mantenimiento de áreas verdes y siembra de plantas en el Proyecto Federal Mall David, por la suma aproximada de B/.95,496.00 (Noventa y cinco mil cuatrocientos noventa y seis B.L. con 00/100), desde febrero 2018 al 28 de febrero de 2020

La Barbien, S.A. ha realizado su trabajo de forma responsable, y de calidad, contando con un personal calificado para el desempeño de las tareas.

Sin otro particular,

Atentamente,

  
Ing. José Guillermo García  
Proyecto Federal Mall David  
FC INMOBILIARIA

”



Otro de los temas materia de inconformidad se debe a la no incorporación de la hoja de vida del capataz o coordinador de trabajo, con experiencia de cinco (5) años realizando y liderando grupos jornaleros encargados de tareas de desmonte, control de vegetación, jardinería o similares, de acuerdo a la petición que se indica en el cartel de condiciones, razón suficiente para determinar que no debe ser beneficiaria para la adjudicación del presente procedimiento de selección de contratista, pues, a pesar de ser la de menor precio, no cumplió con otros de los requisitos de la ecuación para su concesión, cual es el cumplimiento a cabalidad de los términos de referencia.

“

10 Hoja de vida y certificaciones de experiencia

El proponente deberá presentar hoja de vida del supervisor interno, donde conste su formación como ingeniero o técnico forestal, fitotecnista o agrónomo con experiencia mínima de cinco (5) años comprobada a través de la presentación de dos (2) certificaciones, en las cuales consten que ha realizado trabajos en temas del agro, fitotecnia, manejo forestal o afines. Además, deberá aportar la hoja de vida del Capataz o coordinador de trabajo con experiencia mínima de cinco (5) años realizando y liderando grupos de jornaleros encargados de tareas de desmonte, control de vegetación, jardinería o similares.

No

”

En ese sentido, corresponde realizar el análisis de la siguiente y última oferta de menor precio, de acuerdo a lo regulado en los numerales 7 y 8 del artículo 94 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de octubre de 2020.

“

7. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá a la adjudicación del acto público a ese proponente en el respectivo cuadro de cotizaciones, que emitirá el Sistema

Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, que 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, el cual contendrá los documentos electrónicos de cada propuesta recibida.

8. Si la entidad determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a verificar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la verificación de la propuesta anterior, hasta emitir en el respectivo cuadro de cotizaciones la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

”

Nos referimos a la propuesta de la persona natural **ARCELIO PÉREZ ORTIZ**, representante legal del comercio llamado **LIMPIEZA EXPRESS**, cuya oferta es de Diecisiete Mil Seiscientos Cuarenta Balboas con 00/100 (B/. 17,640.00), la que, luego de realizar el escrutinio correspondiente, arrojó como resultado, la aportación única de dos requisitos. Copia de la cédula de identidad personal de la persona natural, lo que demuestra la existencia del proponente de acuerdo a la condición No. 1 del pliego de condiciones, y el aviso de operación, con el cual se corrobora que el participante se encuentra autorizado para ejercer la actividad requerida para satisfacer la necesidad por la que se realizó la convocatoria del acto público.

Esos fueron los dos únicos documentos presentados por la impugnante, lo que significa que nos encontramos ante un acto público que no gozó de la satisfacción de los requisitos para lograr la adjudicación y posterior perfeccionamiento del futuro contrato. Es decir, que ninguna de las dos únicas participantes cumplió con las formalidades mínimas estatuidas por la entidad para lograr la adjudicación. No existe una oferta ventajosa para los intereses del Estado con base a la ley, los reglamentos y el pliego



de cargos, lo que nos lleva a aplicar el contenido del numeral 2 del artículo 72 de la ley que nos gobierna, por ajustarse perfectamente a su contenido. De lo contrario, estaríamos navegando en contra del propósito constitucional que inicialmente referimos, “mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación”.

Ninguna de las ofertas propuso un mayor beneficio para el Estado, debido a que, a pesar del precio, los requisitos habilitantes no fueron cumplidos en su totalidad, generándose dudas en cuanto al eficiente desempeño de la finalidad perseguida por la AUTORIDAD AERONÁUTICA CIVIL, y a la experiencia que se pretende comprobar con los documentos solicitados.

El procedimiento administrativo como sabemos, se encuentra protagonizado por una serie de actos que, conjugados entre sí, derivan en el camino que inexorablemente debe recorrerse para llegar al dictado del acto administrativo definitivo (adjudicación, declaratoria de desierto o rechazo de ofertas) célula motora de la función que permite a la Administración concretar la satisfacción de necesidades colectivas. De allí que se haya afirmado en la Doctrina Administrativa, que el procedimiento administrativo no es un acto complejo sino un complejo de actos, teniendo cada uno individualidad jurídica propia, pero relacionado con los demás actos, los cuales, a su vez tienen vinculación con el acto final a dictarse.

Esta concepción resulta de aplicación dentro del ámbito de los contratos administrativos, incluyendo la etapa procedimental de selección del contratista. La idea que arroja una igualdad de oportunidad de los proponentes ante la ley, y que es reconocida por la propia Carta Fundamental que nos rige y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, de igual manera se encuentra vigente y materializado la igualdad ante la Administración como principal gestora del bien común y como punto principal como garante de aquellos derechos que se pretendan sean reconocidos por un operario de la Administración que debe imponer cargas (requisitos) sin ventaja entre los que participan, para la finalización en la consecución en una compra estatal.

Por eso es que, el Estado, a través de las diferentes entidades administrativas debe esforzarse para que los términos de referencia que van a ser utilizados para la participación en un procedimiento de selección de contratista sea lo más cristalino posible, lejos de la especulación pública y en el caso de las contrataciones menores se desarrollen con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone la ley, y así gozar de una adecuada adjudicación, sin que medie dudas respecto de algún requisito que de una u otra forma pueda empañar la ardua tarea de la Administración.

Con requisitos sencillos, claros y completos, para que no se burlen así las reglas del juego previamente definidas, ya que lo que realmente se persigue es la satisfacción en la compra para solventar una necesidad general en beneficio no solo de los nacionales,



sino de los transeúntes, residentes y extranjeros que requieren de la respuesta del aparato estatal sobre una necesidad básica.

Es de suma importancia recalcar que los procedimientos administrativos de selección de contratista, en principio, deberían concluir con la adopción de una decisión de adjudicación, sería el ideal, el deber ser; sin embargo, ello no significa que la selección debe darse desconociendo las normas, principios y el pliego de condiciones para poder satisfacer a la colectividad, o que siempre deba recaer sobre la oferta más favorable en cuanto a precio.

No siempre es así, por cuanto que en muchas oportunidades la oferta de menor precio no necesariamente cumple con los parámetros de la contratación. No obstante, lo importante o el deber ser es que la escogencia recaiga obligatoriamente de manera objetiva, no es negociable, para cuyo propósito resulta imperativo que la evaluación comparativa se fragüe de manera que las diferentes propuestas se examinen con estricta y riguroso obedecimiento de los factores o criterios de selección estatuidos en los pliegos de condiciones, es decir, sobre los términos y condiciones previamente establecidos.

Luego de realizarse el ejercicio de evaluación, las entidades, de no encontrar satisfacción total en los términos de referencia en las compras menores, deberán declarar desierto el acto público en base a la norma citada previamente, dadas sus importantes implicaciones y los efectos que tal decisión está llamada a generar en el mundo jurídico por ser la declaratoria de desierto una facultad reglada y no discrecional, eso sí, solo de acuerdo a las causales que menciona el contenido del artículo 72 del Texto Único de la Ley No. 22 positiva al momento de su convocatoria.

Insistimos en que, en ningún caso las entidades pueden dejar de observar los requisitos de los términos de referencia ni las disposiciones legales, para identificar si un proponente cumple o no con los fines del Estado en la ejecución del objeto a contratar, destacando que la adjudicación debe realizarse de acuerdo a los parámetros previamente insertados y regulados.

La valoración de la pertinencia de tal escogencia, cualquiera que sea debe ir aparejada de la razonabilidad; misma que podemos verificar con la compatibilidad de los requisitos generales, especiales y las características del bien, servicio u obra requerido por la entidad en concordancia con la motivación que soporte la real convicción de lo que se adjudica, cumpliendo así con cada uno de los principios de la contratación pública, ajustándose a cada criterio sin exageraciones ni mucho menos en beneficio de alguien particular que no haya satisfecho los requerimientos que de manera pública han sido convocados y con la prelación que la ley ha dispuesto.

No podemos perder de vista que nos encontramos ante un procedimiento administrativo en la fase del agotamiento de la vía gubernativa, que no es más que darle a la Administración la oportunidad de corregir o enmendar sus propios errores, dicho en



otras palabras, con el agotamiento de la vía gubernativa se pretende que dentro de la propia Administración Pública se pueda revocar el acto administrativo que afecte al administrado o le cause perjuicios, siendo un mecanismo de control de juridicidad y legalidad, en lo interno de la Administración Pública, donde se presentan recursos en las distintas instancias frente a la propia Administración, contra los actos administrativos creadores de situaciones individuales o concretas. Por consiguiente, la Administración no tiene sólo el deber de decidir sobre el derecho subjetivo y el interés legítimo del particular, sino que también, en ejercicio del control de legalidad interno, tiene la oportunidad y el deber jurídico de revisar y reestablecer el imperio de la legalidad transgredida por un proceder ilegítimo de la propia Administración.

Desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano hasta la metamorfosis de los derechos humanos, que tienen como pilar a las personas, tanto el Derecho Público como los órganos estatales han enfatizado en la efectiva protección de los derechos fundamentales o lo que se conoce doctrinalmente como los mínimos vitales, para así alcanzar lo que actualmente se habla de un Estado con enfoque social y democrático de Derecho. Y es precisamente el legal reconocimiento de esos derechos lo que escucha el dinamismo de la sociedad para contar con mejores administraciones públicas y que recientemente ha alcanzado el carácter de derecho fundamental como el derecho a una buena administración; buena administración que merecemos cada uno de los objetivos del Derecho Administrativo.

Para Oliver Castañedas Correa, “pensar que el aparato gubernamental en su conjunto debe cumplir los fines para lo cual fue creado, resultaría una obviedad, decir que la realidad del funcionamiento de las Administraciones públicas es mucho más compleja de lo que parece, sonaría superfluo; o bien expresar que las distintas realidades de quienes integran las filas del servicio público, contribuyen en gran medida a esa complejidad, quizás sería innecesario”. Lo cierto es que estamos ante una realidad cuyo origen proviene de la propia ley, para, a menos tener una aproximación a lo que el Derecho Administrativo denomina “una Buena Administración”. Y ellos se logra con finalidades fáciles de satisfacer, sin muchos parámetros, sobre todo, tomando en cuenta la necesidad latente que en este caso lo es el Control de la vegetación en el aeródromo de Puerto Armuelles de la Provincia de Chiriquí y que a pesar de que el procedimiento de selección de contratista escogido fue el de la contratación menor, se tomaron en cuenta factores que ya no entran en la clasificación de mínimas formalidades.

Si estudiamos el Derecho Administrativo desde sus raíces, es fácil recordar que dentro de las finalidades del Estado como forma de organización de una comunidad política, estriba o se conjunta en la constante búsqueda del bienestar de sus integrantes (colectividad), pero esa labor no se realiza sola o con meros patrones filosóficos o doctrinales que en nada aportan al bien común sino se llevan a la práctica, que es lo



que realmente debe ser valorado, a través de las herramientas, mecanismos, órganos e instituciones conjugados con el Derecho para cumplir con los postulados o principios hartamente mencionados como lo son la justicia, el bien común y la seguridad jurídica.

La contratación pública debe ser sencilla, ya que lo que se busca es contratar con uno o varios particulares para resolver una problemática o una necesidad requerida, salvo el caso de otros procedimientos que sí requieren mayores refuerzos en las condiciones, por la complejidad que el mismo genera, como lo son asuntos técnicos, administrativos, etc., de nada vale solicitar elementos difíciles de cumplir si al final de las cosas el problema persiste, lo que involucra realizar otro acto, quizás hasta más costoso por el tiempo y la demanda, convirtiéndose en obstáculos a la eficiencia del procedimiento para conseguir su fin. En la contratación menor, las bases fijadas no deben ser complicadas, lo cual tampoco lesionan, en forma alguna, ninguno de los principios de la contratación.

Así las cosas, luego de valorar el expediente electrónico, procederemos a revocar en todas sus partes la decisión venida en impugnación, por ser lo que en Derecho corresponde, de acuerdo a las razones que hemos motivado.

En lo referente al destino del afianzamiento de la actividad recursiva, mediante su representatividad dentro del dossier, al no evidenciarse temeridad ni dilación alguna por la actora, se promoverá su devolución a través del procedimiento fiscalizado por la Contraloría General de la República.

En atención al examen esgrimido y en virtud de sus facultades legales, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** en todas sus partes el Cuadro de Cotizaciones No.529-2021-DG-DJ-AAC de 28 de octubre de 2021, por el cual se adjudicó el Acto Público N°2021-1-38-0-04-CM-012015, a favor de la proponente **BARBIEN, S.A. (LIMPIEZA EXPRESS)**.

**SEGUNDO: DECLARAR DESIERTO** el acto público No.2021-1-38-0-04-CM-012015, por las consideraciones fundamentadas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**TERCERO: ORDENAR** la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación presentado a través del cheque de gerencia No.000026647, por un monto de Mil Setecientos Sesenta y Cuatro Balboas con 00/100 (B/.1,764.00), fechado 12 de noviembre de 2021, expedido por Banco General, a orden del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, tal y como se indica en la Diligencia de Consignación

que reposa a foja 031 del expediente del Tribunal; monto que representa su equivalente al 10% del valor del precio de referencia, de conformidad con el procedimiento ejercido al respecto por la Contraloría General de la República.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el portal.

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

**SEXTO: DISPONER** la salida y archivo del expediente 164-2021, previa anotación en el registro respectivo.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículo 2 numeral 12, artículos 146, 156, 157, 158 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020. Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 87, 94 y demás concordantes. Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

  
**José Aranda Ríos**  
Magistrado

  
**Martín Wilson Chen**  
Magistrado

  
**Luis Mariscal**  
Magistrado

  
**Manuel Beckford**  
Secretario General

