



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 022-2022

RECORRENTE: REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, proferida por el Ministerio de Gobierno, dentro del acto de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737.

Magistrado Ponente: MARTÍN WILSON CHEN.

RESOLUCIÓN No.034-2022/ Pleno/TACP de 17 de marzo de 2022 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Impugnación interpuesto por la empresa **REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A.**, en contra de la Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, proferida por EL MINISTERIO DE GOBIERNO, por el cual se adjudicó el acto de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737.

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, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; ello según lo dispone el artículo 157 de la excerta legal in comento.

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 por el artículo 266 de la Constitución Política de la República de Panamá.



I. ANTECEDENTES:

Que el día 23 de diciembre de 2021, la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO, comunicó mediante 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°2021-0-04-0-08-LP-012737, realizado el día 14 de enero de 2022 hasta las 10:00 a.m. y ese mismo día, desde las 10:01 a.m., para la apertura de las propuestas dentro del Acto público para la *"Remodelación en las cuadras de custodios del Centro Penitenciario de Tinajitas, Centro Penitenciario El Renacer, Centro Penitenciario Joyita y Centro Penitenciario La Joya"*, por un precio de referencia de ciento treinta y seis mil quinientos cuarenta y nueve Balboas con 07/100 (B/136,549.07).

Que el día 21 de enero de 2022, se publicó en el portal electrónico de "Panamacompra" el informe de la comisión verificadora, dentro del cual el ente conformado por Amanda Kristel Donado, Maricela Domínguez y María Mercedes Mojica, según fueron designados por Resolución N°RD-062-21 de 27 de diciembre de 2021, en sus recomendaciones sugieren:

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA S.A.** que cumplió con todos los requisitos según el pliego de cargos, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los (21) veintiún días del mes de enero de 2022.

Fundamento legal: Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

II. PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Que el día 11 de febrero de 2022, el licenciado LUIS MANUEL PINILLA QUINZADA, actuando en representación de la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., interpuso ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el Recurso de Impugnación en contra de la Resolución N°001 del 2 de febrero de 2022, emitida por la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO (Recurso de Impugnación visible de fojas 010-014 del Expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la fianza de recurso de impugnación N°FIMI-923-0 emitida por Acerta Seguros el 10 de febrero de 2022, a orden de Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios MINISTERIO DE GOBIERNO/Contraloría General de la República, por un límite máximo de responsabilidad de B/20,482.36, cantidad que representa el 15% del precio de referencia y cuya diligencia de consignación N°17-2022 reposa a folio 19 del expediente del Tribunal.

Que el día 11 de febrero de 2022, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, emite la Certificación de interposición del Recurso (Visible a



folio 022 del Expediente del Tribunal y en el Portal Electrónico “PanamaCompra” dentro del Icono (Interposición de Recurso de TAdeCP).

Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la Resolución N°017-2022/TACP de 14 de febrero de 2022, publicada en el portal electrónico de “panamacompra” el día 15 de febrero de los corrientes, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por el licenciado LUIS MANUEL PINILLA QUINZADA, abogado en ejercicio, actuando en nombre y representación de la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., corriéndole traslado del recurso presentado a la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO 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 debe remitirse a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” (Visible de fojas 027 a 029 del Expediente del Tribunal y en el Portal electrónico “PanamaCompra” dentro del icono denominado “Resolución de Admisión TAdeCP” con fecha de 15-02-2022).

Que el día 21 de febrero de 2022, la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO, comunicó, por medio del portal electrónico de contrataciones públicas, el Informe de Conducta del Acto Público N°2021-0-04-0-08-lp-012737 (Visible de folios 035 a 037 del expediente del TACP).

III. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO:

El Acto impugnado lo constituye la Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, proferida por la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO, por la cual se adjudicó el Acto Público N°2021-0-04-0-08-LP-012737, a favor de la empresa INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A. por la suma de noventa y seis mil setecientos noventa y dos balboas con 61/100 (B/96,792.61) para la “Remodelación en las cuadras de custodios del centro penitenciario de Tinajitas, Centro Penitenciario El Renacer, Centro Penitenciario Joyita y Centro Penitenciario La Joya”, que expresa lo siguiente:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
GOBIERNO

RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN
Resolución No. 001 del 2 de febrero de 2022

Por el cual se adjudica la Licitación Pública No. 2021-0-04-0-08-LP-012737, para la REMODELACIÓN EN LAS CUADRAS DE CUSTODIOS DEL CENTRO PENITENCIARIO DE TINAJITAS, CENTRO PENITENCIARIO EL RENACER, CENTRO PENITENCIARIO JOYITA Y CENTRO PENITENCIARIO LA JOYA.

La Viceministra de Gobierno, en ejercicio de sus facultades legales, debidamente facultada mediante Resolución N°067-R-051 del 22 de junio de 2020.

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 23 del mes de diciembre del año 2021 se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2021-0-04-0-08-LP-012737, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo reglamentario.

1. Que el día 14 de enero de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:

No.	Proponente	Oferta Económica
1	INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A.	96,792.61
2	REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A	134,800.00



2. Que posteriormente las propuestas presentadas en el Acto Público fueron remitidas a la Comisión Verificadora con el propósito que las mismas fueran verificadas conforme a lo establecido en el pliego de cargos.
3. Que la Comisión Verificadora, luego de emitir su Informe de Comisión, ha determinado que el proponente INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., además de haber ofertado el menor precio, cumplió con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta representa el mejor interés para el Estado.
4. Que el informe de la Comisión Verificadora fue publicado en el Portal de Contrataciones Públicas el día 21 de enero de 2022.
5. Que por todas las consideraciones descritas previamente y sumado al hecho que a la fecha no se han recibido observaciones al Informe de Comisión ni presentado acciones de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, la Viceministra de Gobierno **JUANA LÓPEZ**, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas, y teniendo como referencia la recomendación del Informe de la Comisión Verificadora,

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Acto Público de selección de contratista N° 2021-0-04-0-08-LP-012737 al proponente INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A; por la suma de noventa y seis mil setecientos noventa y dos Balboas con 61/100 (B/. 96,792.61), ya que cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

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 58 y 71 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


JUANA LÓPEZ
Viceministra de Gobierno



IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE.

El licenciado LUIS MANUEL PINILLA QUINZADA, abogado en ejercicio, en su calidad de apoderado legal de la empresa **REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A.** de generales conocidas en autos, manifestó su inconformidad con respecto al acto de adjudicación de la entidad, en el sentido que, la empresa adjudicataria tiene incumplimientos en aspectos como: certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura y en los puntos 5 y 8 del pliego de cargos y punto 5 de otros requisitos.

Indica que la propuesta de su representada se ajusta al pliego de cargos y cumplió con todo lo solicitado, por lo que es merecedora de la adjudicación.

Todo lo expuesto, lo desarrolló como se observa a continuación:

TERCERO: Que el 2 de febrero de 2022 fue publicada en el portal de panamá, compra la Resolución de Adjudicación.

CUARTO: Que la Resolución de Adjudicación, expresa que la adjudicada INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., cumple con todo lo solicitado, cuando esto no es real.

QUINTO: Que la propuesta de INGENIERIA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., tiene los siguientes incumplimientos:

1. No cumplió con lo establecido en el punto 6 de los requisitos obligatorios de presentar una certificación con vigencia mínima de tres meses expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, tal como lo señala la Resolución JTIA N° 014 de 11 de marzo de 2020. Por lo que la citamos textualmente "Resuelve: ESTABLECER la Certificación de Idoneidad o Licencia Temporal Renovable y Registro de Empresa de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, firmada por su Secretario, con vigencia de tres (3) meses, como documento a ser requerido en los actos públicos del Estado." (el énfasis suplido es nuestro)
2. Los documentos requeridos en los puntos 5 y 8 del pliego no cumplen con los estándares de los formatos de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
3. En el punto 5 de los otros requisitos la garantía tiene fecha del 5 de enero de 2021 y los estados financieros exigidos en el reglón 11 no están sellados por un idóneo.

Nuestra representada, REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., presentó su propuesta ajustada al pliego de cargos y cumplió con todo lo solicitado, por lo que es merecedora de la adjudicación.

En el presente acto público, es preciso tener en cuenta el principio de la buena fe y la búsqueda de la mejor conveniencia o beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación, razón por lo cual citamos el artículo 266 de la Constitución Política y el artículo 22 de la Ley 22 de 2006, textos que con resaltado nuestro, expresan:



V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA

Que el MINISTERIO DE GOBIERNO, en sus descargos realizó un recuento de los hechos que conforman el presente acto de selección de contratista, de los cuales concluye lo siguiente:

IX. RESOLUCIÓN DE ADJUDICACION DEL ACTO PÚBLICO PROFERIDA POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO:

Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), atendiendo al recuento de actuaciones y al contenido de las observaciones antes indicadas; cumplido el término correspondiente señalado por Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, la Viceministra de Gobierno debidamente facultada para tales efectos, a través de la Resolución N°067-R-051 de 22 de junio de 2020, profiere la Resolución No.001 de 2 de febrero de 2022, en virtud de la recomendación de la Comisión Verificadora, y en consecuencia se adjudica el Acto Público de Selección de Contratista N°.2021-0-04-0-08-LP-012737, para la "REMODELACIÓN EN LAS CUADRAS DE CUSTODIOS DEL CENTRO PENITENCIARIO DE TINAJITAS, CENTRO PENITENCIARIO EL RENACER, CENTRO PENITENCIARIO JOYITA Y CENTRO PENITENCIARIO LA JOYA", al proponente INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., por la suma de NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y DOS BALBOAS CON 61/100 (B/.96,792.61), ya que cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Por lo que, acatando lo dispuesto en la Resolución No.017-2022/TACP de 14 de febrero de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), presentamos en tiempo oportuno ante los estrados del Tribunal, el **Informe de Conducta** relacionado a la Licitación Pública N°.2021-0-04-0-08-LP-012737, cuyo expediente administrativo consta de 4 tomos y 386 fojas útiles, ya digitalizadas para su lectura en el Portal Electrónico "PanamaCompra".

Hago propicia la ocasión, para reiterarle las seguridades de mi más alto aprecio y distinguida consideración.

JANAINA TEWANEY MENCOMO
Ministra de Gobierno



VI. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Que transcurrido el término para la presentación de alegaciones de tercero interesado o en interés de la Ley, no se presentó escrito alguno, lo que se hizo constar en el informe de trámite fechado 23 de febrero de 2022.

VII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Al entrar al análisis de las constancias procesales, conforme las cuestiones planteadas por el impugnante REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., en contraste con las actuaciones realizadas por la entidad licitante MINISTERIO DE GOBIERNO, dentro del acto de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737 para la "Remodelación en las cuadras de custodios del Centro Penitenciario de Tinajitas, Centro Penitenciario El Renacer, Centro Penitenciario Joyita y Centro Penitenciario La Joya"; esta colegiatura, encontró pertinente en derecho, dictar la resolución N°005-2022 de 03 de marzo de 2022, publicada ese mismo día en el portal electrónico de "Panamacompra" toda vez que, se concluyó que el informe de la



comisión verificadora se hizo en contravención al Ordenamiento Jurídico de Contrataciones Públicas y en forma incompatible con el Pliego de Cargos.

Aunado a ello, se instó a la comisión a generar su evaluación de acuerdo a las reglas del proceso de selección de contratista correspondiente a una licitación pública, tal como lo dispone el artículo 58 aplicable, lo cual fue sustentado de la siguiente manera por este Tribunal:

Al contrastar el contenido de la verificación por la comisión, la misma no se apega a las consideraciones indicadas al pliego, respecto al análisis de la documentación de la propuesta que ofertó el menor precio, tal como se observa en el renglón 6 de los requisitos obligatorios, cuyo tenor es el siguiente:

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. No

Sobre este particular, debemos indicar que en este requisito, la entidad solicita que el proponente deberá presentar certificación vigente expedida por la JTIA, tal como lo establece la Resolución JTIA N°014 de 11 de marzo de 2020. La

Certificación de la JTIA, es el documento oficial emitido por el Secretario de la JTIA, en el cual se verifica la vigencia de la idoneidad profesional o la LTR (licencias temporales renovables) en el sentido que esta no se encuentra suspendida 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. La exigencia en cuestión, ha sido establecida para constituirse en un requisito dentro de los actos públicos del Estado, razón por la cual, está siendo incorporado como tal dentro de los pliegos de cargos, en el renglón correspondiente a la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Al verificar la propuesta de la empresa INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., se desprende que en efecto, este documento no fue incorporado por la empresa adjudicataria, elemento que trastoca y genera un revés en cuanto a la decisión de la entidad de adjudicar a dicha empresa, en virtud que, mantiene un incumplimiento entre los requisitos de carácter obligatorio exigidos en el pliego de cargos.

En cuanto al resto de los incumplimientos en los que profundiza el impugnante, debemos expresar que no compartimos el criterio, en virtud que, tanto la incapacidad legal para contratar, como la declaración jurada de medidas de retorsión, se ajustan a la condición del declarante, persona jurídica panameña, que en todos los presupuestos descritos y en ambos documentos se refiere a la normativa vigente, es decir, para el caso de la incapacidad legal para contratar, cita el artículo 24 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020 y en el caso de las medidas de retorsión, se refiere a la Ley 48 de 2016, que es la vigente en la hora actual.

En lo que atañe a la falta de sello de los Estados Financieros, debemos indicar que el documento aportado como tal, mantiene, además de la firma de la profesional que los suscribe, el membrete de la firma a la que pertenece. Por lo que con ello se tiene por cumplido el requisito de marra.


Lic. Izel Araúz de Portugal
Araúz, Rodríguez & Asociados
Lic. No. 5462

ARAUZ, RODRÍGUEZ & ASOCIADOS
ASESORES FISCALES Y CONTADORES
LAS SABANAS, HATO PINTADO
TELÉFONO 6693-0466

En ese orden, tomando en consideración que hemos observado deficiencias en la propuesta de la empresa adjudicataria y como quiera que es competencia exclusiva de las comisiones la verificación de las propuestas (párrafo segundo del artículo 69); los comisionados deben generar su evaluación de acuerdo a las reglas del proceso de selección de contratista correspondiente a una licitación



pública, tal como lo dispone el artículo 58 aplicable, es decir, determinar que quien ofertó el precio más bajo se le evalúa el cumplimiento a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos y confeccionar el informe de recomendación. En caso contrario, la comisión deberá evaluar la oferta que sigue en precio más bajo.

Por lo anteriormente citado, nos remitimos, tal como hemos reiterado, de conformidad al artículo 69 de la Ley de Contrataciones Públicas que desarrolla lo concerniente sobre la "Modificación del Informe", cual le atribuye de manera puntual y precisa a la comisión el carácter de la valoración de la propuesta de manera exclusiva, ya sea para los casos de verificación o evaluación. Ello en virtud que esta colegiatura encuentra la necesidad de una nueva verificación en la que se tomen en cuenta las observaciones realizadas a la propuesta que ofertó por el menor precio y en ese orden, se continúe como corresponde en derecho, tal como lo dispone la norma in comento.

Todo lo expuesto nos lleva a la conclusión de que el dictamen de la comisión verificadora fechado 21 de enero de 2022, se ha generado en contravención a lo dispuesto en el pliego de cargos, al aducirse las falencias descritas y que obligan necesariamente a la realización de una nueva valoración por parte de los comisionados designados dentro del presente acto público de licitación pública. Se advierte que la Comisión deberá encaminarse de acuerdo a las reglas previstas por la legislación con relación al procedimiento de selección de contratista de la Licitación Pública, prevista por el artículo 58 de la Ley de Contrataciones Públicas, que señala al respecto en lo medular:

*Artículo 58. Licitación pública: La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00). en este procedimiento de selección de contratista, las entidades licitantes no aplicarán el margen de riesgo, a fin de fomentar la competencia entre los proponentes y obtener el mayor beneficio para el Estado.

En la celebración de la licitación pública, se observarán las siguientes reglas:

...

...

7. Dentro del término máximo de tres días hábiles, después de la entrega de las propuestas, se efectuará, cuando proceda, la subsanación de los documentos indicados en el pliego de cargos y se remitirá el expediente que contiene las propuestas de los participantes a una comisión verificadora, que deberá estar constituida por la entidad licitante.

8. La comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo cumple a cabalidad con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, emitirá un informe recomendando la adjudicación de ese acto público a ese proponente.

9. Si la comisión verificadora 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 evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando 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..

....
*
....





Por lo anterior, es necesario que la comisión realice el informe de manera eficaz, puntual, y conclusivamente hasta un término de cinco (5) días hábiles a partir de la notificación de la presente resolución, de conformidad a lo expuesto por el artículo 159 de la Ley de Contrataciones Públicas.

Es por ello que, se les hace un llamado a los comisionados, para que tengan presente lo concerniente ante la eventualidad de generarse pretermisión de los términos, lo cual puede generarles las sanciones, en base a lo preceptuado en el artículo 18 numeral 10; así como en el artículo 28 numeral 6 y 146 numeral 7 de la Ley de Contrataciones Públicas (Texto Único).

Así las cosas, nos remitimos a lo preceptuado en el artículo 201 ordinal 1 de la Ley 38 de 2000, el cual trata sobre los elementos esenciales que deben contener los actos administrativos, tal es el caso de la competencia, objeto, causa, motivación, entre otros.

De manera que, al elaborar el próximo informe, debe ser con real apego a la ley y los criterios estampados estrictamente en el pliego de cargos, por ser el documento que indica las reglas del juego en cada acto público. Decisión que se fundamenta en el artículo 69 del Texto Único de la Ley No.22 de 2006 positiva que sostiene lo siguiente:

"Artículo 69. Modificación del Informe. El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos, para lo cual deberán indicar en la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y/o formales del pliego de cargos y de la ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente.

La comisión en el nuevo informe deberá fundamentar las razones por las cuales considera que los proponentes cumplen o no con los requisitos del pliego de cargos.

*...**

(El subrayado es nuestro)

Ante lo expuesto, consideramos oportuno que la Comisión Verificadora realice otro informe detallado. Tal y como lo indica la norma supra citada y en apego a las anotaciones invocadas en las motivaciones del presente acto administrativo.

Así pues y luego del análisis integral de las actuaciones contentivas del acto público de licitación, objeto de la controversia, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas arriba a la conclusión que lo procedente en el caso que nos ocupa, es anular el Informe de la Comisión Verificadora y la realización de una nueva evaluación, de conformidad al procedimiento contenido en los artículos 58, 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, y a lo dispuesto en las Condiciones Especiales – Requisitos Obligatorios del pliego de cargos y a la emisión de un nuevo informe. El análisis debe realizarse con los documentos aportados por las empresas participantes dentro del procedimiento de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737.

El Tribunal en aras de resolver la litigiosidad administrativa dentro de la presente encuesta, se ve en la necesidad de ordenarle un nuevo análisis a la propia Comisión Verificadora, ya que el mismo fue efectuado en contravención con el Pliego de Cargos.

Verdadas las valoraciones y anotadas las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en usos de sus facultades legales y reglamentarias,





Cabe destacar que, dentro de la resolución a la que hemos hecho referencia, el Tribunal motivó respecto de los documentos presentados y aducidos como pruebas, admitiendo y negando, según correspondía.

A. VALORACIÓN DE LA LITIS

Este Tribunal se adentra ahora a la valoración de la presente encuesta administrativa, atendiendo funcionalmente el estudio de las diversas gestiones incursionadas por la entidad administrativa y las pretensiones del impugnante; así como también, el resultado del nuevo informe de la comisión verificadora, realizado en virtud que, llegado el presente negocio a nuestro conocimiento, por medio del recurso de impugnación interpuesto por el licenciado LUIS MANUEL PINILLA en representación de la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., éste Tribunal colegiado entra al escrutinio de todo el caudal de actuaciones de las cuales ha sido objeto este procedimiento de selección de contratista y tal como ha quedado plasmado, el colegio dispuso mediante resolución N°005-2022 de 03 de marzo de 2022, una medida previa para mejor proveer, mediante la cual se ordenó a la comisión verificadora la confección de un nuevo informe, atendiendo precisamente, a la motivación expuesta en la resolución a la que hemos hecho alusión dictada por el ente regulador.

Lo anterior, con fundamento en lo expuesto en el artículo 69 de la Ley 22 de 2006, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 69. Modificación del informe. El informe de la comisión no podrá ser **modificado ni anulado**, salvo que, por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos, para lo cual deberán indicar que la respectiva resolución los incumplimientos de los requisitos legales y/o formales del pliego de cargos y de la Ley que han sido infringidos por la comisión.

La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que el jefe o representante de la entidad o el servidor público delegado, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados, así como tampoco podrá emitir la decisión sin ordenar a la misma comisión o a una nueva comisión que realice un nuevo informe total o parcial de las propuestas.

Cuando las autoridades antes mencionadas ordenen un nuevo análisis total o parcial a la misma comisión o un nuevo análisis a una comisión integrada por miembros diferentes a la comisión anterior, dicho informe



total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir del recibo del expediente. ...

El término aludido se cumplió a cabalidad, toda vez que, en este caso particular, el nuevo informe de la comisión verificadora conformada por AMANDA CRISTEL DONADO, MARICELA DOMINGUEZ y MARÍA MERCEDES MOJICA, fue remitido a los estrados del Tribunal el día 11 de marzo de 2022, es decir, dentro del término establecido por Ley.

Que, al producirse el nuevo informe y una vez publicado en el portal electrónico, en el mismo, la comisión verificadora realizó un nuevo análisis de las propuestas, dictaminando que la empresa INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A., incumple en lo referente al renglón N°6 del pliego de cargos, concerniente a la certificación vigente expedida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, tal como lo establece la Resolución N°14 de 11 de marzo de 2020, cual dispone lo siguiente:

“ ...

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).

RESUELVE:

PRIMERO: ESTABLECER la Certificación de Idoneidad o Licencia Temporal Renovable y Registro de Empresa de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, firmada por su Secretario, con una vigencia de tres (3) meses, como documento a ser requerido en los actos públicos del Estado.

SEGUNDO: REMITIR copia autenticada de esta Resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).

“ ...”

Tal como se dejó constancia en la Resolución N°005-2022 de 03 de marzo de 2022, medida previa para mejor proveer, *“La Certificación de la JTIA, es el documento oficial emitido por el Secretario de la JTIA, en el cual se verifica la vigencia de la idoneidad profesional o la LTR (licencias temporales renovables) en el sentido que esta no se encuentra suspendida 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. La exigencia en cuestión, ha sido establecida para constituirse en un requisito dentro de los actos públicos del Estado, razón por la cual, está siendo incorporado como tal dentro de los pliegos de cargos, en el renglón correspondiente a la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura”*.



En ese sentido, se tiene pues que, hay un incumplimiento por parte de la empresa que presentó el precio más bajo, lo cual ha sido ya dictaminado por la Comisión Verificadora en su segundo Informe del 11 de marzo de los corrientes, por lo que, ésta continuó con el escrutinio de la propuesta siguiente, es decir, la oferta de la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., de la cual determinó que cumple con todos los requisitos indicados en el pliego de cargos, por lo que, recomienda el acto sea adjudicado a esta.

Se observa, en cuanto a los requisitos de carácter obligatorio, que la empresa en cuestión presentó certificación de Registro Público de la cual se desprende que la Representación Legal la ejerce su presidenta, MARYBEL ARRUE DE RODRÍGUEZ. Acreditó que se encuentra a Paz y Salvo con el Tesoro Nacional, Caja de Seguro Social y Ministerio de Mi Ambiente. De igual forma, aportó como corresponde declaraciones juradas de medida de retorsión e incapacidad legal para contratar, documentos que cuentan con la solemnidad de estar autenticados ante Notario Público.

La empresa proponente aportó Aviso de Operaciones, en el que se deja constancia la autorización para dedicarse a la actividad objeto de la presente contratación; Idoneidad ante la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, con toda la documentación que para este renglón se requiere. También aportó la carta de compromiso verde, carta de adhesión a Principios de Sostenibilidad y el Pacto de Integridad.

Respecto de este último documento, debemos resaltar que, si bien es cierto, el mismo no indica el nombre de la representante legal de la entidad contratante, al parecer expresa en su contenido una delegación, que, en virtud del principio de eficacia, puede ser subsanado una vez se encuentre debidamente adjudicado el acto público y se pase a la fase de formalización del mismo. Ello en virtud de que, se desprende del resto de su contenido que se trata del proponente beneficiado, del objeto contractual y del número de acto público; tal como se evidencia a continuación:

Entre los suscritos a saber; **JAVIER SMITH** de nacionalidad panameña, portador de la cédula de identidad personal No. **8-210-341**, debidamente facultado para este acto, mediante Resolución No. 144-R-121 de 2 de agosto de 2021, quien adelante se denominará LA ENTIDAD, por una parte y por la otra, Marybel A de Rodríguez, con cédula de identidad personal No. 8-173-824, actuando en nombre y representación de la empresa Representaciones Y Servicios Aro, S. A., persona jurídica legalmente constituida con número de registro del Aviso de Operación No. 34359-49-255776-2007-6146, con domicilio en Betania, Calle 14C Norte, Casa 100, quien en adelante se denominará EL CONTRATISTA, hemos convenido en celebrar el presente **PACTO DE INTEGRIDAD**, que será anexado al Contrato o Convenio celebrado entre las partes, cuyo objeto es "REMODELACIÓN EN LAS CUADRAS DE CUSTODIOS DEL CENTRO PENITENCIARIO DE TINAJITAS, CENTRO PENITENCIARIO EL RENACER, CENTRO PENITENCIARIO JOYITA Y CENTRO PENITENCIARIO LA JOYA", el cual formará parte integral del pliego de cargos, términos de referencia o condiciones del procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de contratación No. 2021-0-04-0-08-LP-012737 celebrado entre ambas partes, quienes para los efectos se denominarán LAS PARTES, sujeto a las siguientes cláusulas:

Sobre este particular, esta colegiatura, en reciente fallo mediante Resolución N°028-2022 de 07 de marzo de 2022, expresó el criterio de que, ante el error de forma en el pacto de integridad, prevalece el hecho de que, el resto de la



información que reposa en el contenido del documento, guarda relación con el acto público; presupuesto que se encuentra presente en el expediente objeto de nuestro estudio y que de ninguna manera afecta la validez del requisito (Pacto de Integridad). Copiamos el precedente para mejor ilustración de lo que se argumenta.

Nótese que, dentro del contenido descrito en el denominado Pacto de Integridad, se alude los nombres tanto del representante legal de la entidad licitante, Julio Rafael Gallardo Santamaría, como del representante legal de la empresa proponente, Rigoberto Raúl Del Cid Camargo aunado a que se hace referencia al acto público 2022-0-07-03-03-CM-020909 mismo que tiene por objeto contractual el Suministro de Materiales y mano de obra para la reparación de techo y cambio de cubierta de techo del Colegio”.

De lo anterior, traemos a colación el principio de eficacia establecido en el artículo 29 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 el cual a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 29. Principio de eficacia. Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

1. Los servidores públicos observarán las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratista sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley, salvo cuando en forma expresa lo exija el pliego de cargos o leyes especiales.
2. Los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo”. (El subrayado es del Tribunal”).

Por ende, se desprende que lo señalado por la recurrente evidencia un error de forma en el Pacto de Integridad puesto que, el resto de la información que reposa en el contenido del documento, guarda relación con el acto público

convocado, con lo cual este Tribunal es del criterio que no existen suficientes elementos que incidan en un incumplimiento del requisito No.10 del pliego de cargos.



Cabe destacar que, de igual forma se presentaron a satisfacción los “otros Requisitos” con toda la documentación habilitante y que en la hora actual dan paso a que la comisión verificadora recomiende la adjudicación del acto público a la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., a la luz de lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley de Contrataciones Públicas, que en su párrafo segundo expresa lo siguiente: *“La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones, por lo que, ... el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no podrá modificar el informe sin enviarlo a los comisionados ...”*.

¹ Resolución N°028-2022 de 7 de marzo de 2022. Exp. 020-2022 Recurso de impugnación presentado por Grupo La Fontaine, S.A.



Se tiene pues que, cumplidos los trámites legales correspondientes, ~~habiéndose~~ procurado ofrecer respuesta a las inquietudes planteadas por el recurrente y ~~habiéndose~~ verificado el resultado del nuevo informe de la comisión verificadora que sostiene su recomendación a la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., en virtud de que, según refiere:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley N°22 de 2006, ordenado por la Ley N°153 de 2020, recomendamos que el presente Acto Público sea adjudicado al proponente **REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A.**, debido a que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos.

Este Tribunal, basado en la recomendación de la comisión verificadora, **único ente calificado para hacer la valoración técnica en atención a la complejidad y especialidad del objeto contractual del presente acto público y legitimado por la Ley de Contrataciones Públicas para emitir el mismo;** considera que lo que corresponde en derecho es REVOCAR la Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, restableciendo el derecho vulnerado, adjudicando el acto de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737 a la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A., con base en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

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 la Resolución N°001 de 2 de febrero de 2022, proferida por la entidad, MINISTERIO DE GOBIERNO, por la cual se adjudicó el Acto Público N°2021-0-04-0-08-LP-012737 a la empresa INGENIERÍA Y ARQUITECTURA APLICADA, S.A. por el monto de B/96,792.61 y restablecer el derecho vulnerado según lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

SEGUNDO: ADJUDICAR el presente acto público de selección de contratista N°2021-0-04-0-08-LP-012737 a la empresa REPRESENTACIONES Y SERVICIOS ARO, S.A. por el monto de B/134,800.00, toda vez que, luego del segundo informe de la comisión verificadora, se determinó que es la empresa que cumple con todos los requisitos del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de la fianza de recurso de impugnación FIMI-923-0 emitida por Acerta Compañía de Seguros, S.A., el día 10 de febrero de 2022, a orden de Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y como beneficiarios

MINISTERIO DE GOBIERNO/Contraloría General de la República, por un límite máximo de responsabilidad de B/20,482.36 que representa el quince por ciento (15%) del precio de referencia y cuya diligencia de consignación N°017-2022 reposa a folio 019 del expediente del Tribunal; 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 022-2022, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 25, 28, 58, 68, 69, 156, 157, 158 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; artículo 14, 32, 95, 129, 130, 238, 253 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 27 de junio de 2006, Ley 38 de 31 de julio de 2000 en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


José Aranda Ríos
Magistrado


Martín Wilson Chen
Magistrado


Luis Mariscal
Magistrado


Manuel Beckford
Secretario General

