



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No: 051-2023

RECURRENTE: GRUPO VIESA, S.A.

ACTO IMPUGNADO: Resolución No.DSA-0041-2023 del 15 de marzo de 2023, emitida por la **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**, por la cual declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Subasta de Bienes Públicos No.2023-1-90-0-08-SB-073390.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: LUIS MARISCAL.

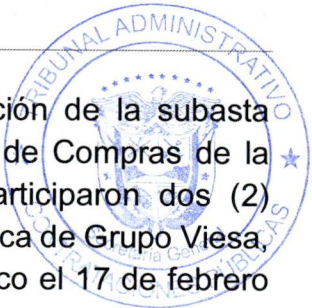
RESOLUCIÓN No.070-2023-PLENO/TACP 19 de abril de 2023 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública (en lo sucesivo Ley 22 de 2006), ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 146, creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (el Tribunal), como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de los Recursos de Impugnación en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista; en concordancia con el artículo 219 del Decreto Ejecutivo No.439 del 10 de septiembre de 2020.

I. HECHOS RELEVANTES

1. El 07 de febrero de 2023, la Universidad de Panamá, mediante Aviso de Convocatoria y Pliego de Cargos, publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" (sistema electrónico o "PanamaCompra"), realizó el llamado al Acto Público de Selección de contratista para la Subasta de Bienes Públicos No. 2023-1-90-0-08-SB-073390, para el *ARRENDAMIENTO, MEDIANTE SUBASTA DEL LOCAL DE LA CAFETERÍA DEL CAMPUS HARMODIO ARIAS MADRID*, cuyo precio de referencia se estipuló en diecinueve mil ochocientos balboas (B/. 19,800.00). (Ver fojas 002-006 del expediente del Tribunal).
2. La celebración de la subasta pública fue programada para el 16 de febrero de 2023, en horario de 10:00 a.m. a 12:00 p.m., con fecha máxima de inscripción de proponentes el 13 de febrero de 2023.
3. El 08 de febrero de 2023, se publicó en el sistema electrónico, la Adenda No.1, contentiva de ciertas modificaciones al pliego de cargos, cuyo pliego consolidado fue publicado esa misma fecha.



4. Llegado el día y la hora programada para la celebración de la subasta pública, la misma se llevó a cabo en el Departamento de Compras de la entidad, con el periodo de puja y repuja, al cual participaron dos (2) proponentes, pero solo se presentó la propuesta económica de Grupo Viesa, S.A., conforme el Acta publicada en el sistema electrónico el 17 de febrero de 2023. Veamos:

Nombre de Proponente	Cédula/Pasaporte/RUC	Fianza Propuesta
Emerita Ortega Bethancourt	2-67-104	B/.1,650.00
Grupo Viesa, S.A.	155708403 2-2021	B/.1,650.00

Monto de Adjudicación de Subasta	B/.900.00 mensual – B/.21,600.00 por 2 años
Nombre del Adjudicatario	Grupo Viesa, S.A.



OBSERVACIONES

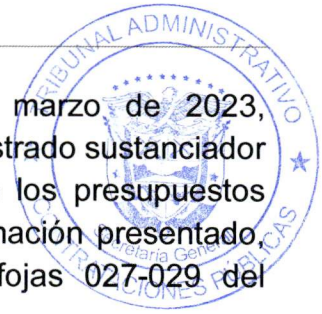
Habiendo cumplido con todas las formalidades de la Ley No 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, se procedió a cerrar el Acto de Subasta No 2023-1-90-0-08-SB-073390.

A los postores a los que no se le adjudicó la subasta, les será devuelta la fianza consignada.

El acto público finalizó a la(s) 10:45 a.m.

Dado en la ciudad en Panamá, al (a los) 16 día (s) del mes de febrero de 2023, y como constancia firman los que han participado de este acto público.

5. El 27 de febrero de 2023, se publicó en el sistema electrónico, Acción de Reclamos interpuesta por el proponente Emerita Ortega Bethancourt, a través de apoderado especial, solicitando la anulación del acto público y que el procedimiento se realizara nuevamente; la cual fue admitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas (en adelante la DGCP), mediante Resolución No.204-2023 del 01 de marzo de 2023, y resuelta mediante Resolución No.233-2023 del 08 de marzo de 2023, donde luego de verificar los hechos expuestos por el accionante se ordenó a la entidad elaborar y publicar un acta de revisión de los requisitos obligatorios o habilitantes de las propuestas, específicamente en cuanto a los puntos 7, 8, 9 y 13 del pliego de cargos de la propuesta de Grupo Viesa, S.A.
6. El 14 de marzo de 2023, se publicó en el sistema electrónico, el Acta de Revisión de Propuestas, en cumplimiento con lo ordenado por la DGCP, contentiva de la revisión de los requisitos obligatorios sobre las propuestas participantes, con la indicación de las incidencias del mismo.
7. Mediante Resolución No.DSA-0041-2023 del 15 de marzo de 2023, la entidad declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista, puesto que ninguna de las propuestas cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos. (Ver foja 008 del expediente del Tribunal).
8. El 24 de marzo de 2023, el Doctor Ernesto Cedeño Alvarado, apoderado especial de la empresa Grupo Viesa, S.A., (en lo sucesivo el recurrente, impugnante o parte actora), presentó ante la Secretaría General de este Tribunal, Recurso de Impugnación en contra de la alusiva Resolución No.DSA-0041-2023 del 15 de marzo de 2023, que declaró desierto el acto público. (Ver fojas 009-015 del expediente del Tribunal).



9. Mediante Resolución No.035-2023/TACP del 27 de marzo de 2023, debidamente publicada en el sistema electrónico, el magistrado sustanciador de la causa, una vez comprobado el cumplimiento de los presupuestos procesales para la admisibilidad del Recurso de Impugnación presentado, procedió en sala unitaria a admitir el mismo. (Ver fojas 027-029 del expediente del Tribunal).
10. El 04 de abril de 2023, fue publicado en el sistema electrónico el Informe de Conducta, calendado 31 de marzo de 2023, suscrito por el Dr. Eduardo Flores Castro, como Rector de la Universidad de Panamá, quien se refirió a las actuaciones administrativas que tuvieron relación con el presente Acto Público para la Subasta de Bienes Públicos, haciendo un recuento desde la publicación del acto hasta la declaratoria de desierto. (Ver fojas 032-035 del expediente del Tribunal).

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

Entre los hechos medulares que fundamenta el recurrente en el escrito del Recurso de Impugnación, resaltó los siguientes:

1. Hubo falta de motivación del acto administrativo impugnado, referente al incumplimiento de la propuesta, violentando el principio de transparencia, mismo que incurre en causal de nulidad; apuntando a que la entidad solo indicó que se presentó el certificado de buena salud vencido de uno de los integrantes del listado del personal que se empleará, no obstante, no aludió a que personal se refería.
2. La entidad, sin explicación congruente y motivada, declaró desierto el acto público, violentando así el principio de confianza legítima y de buena fe, puesto que se tenía el convencimiento sobre la adjudicación del mismo.
3. Uno de los requisitos del pliego de cargos precisó la presentación de los certificados médicos de buena salud física y mental de cada una de las personas que se emplearía, sin precisar el mínimo de los mismos, por lo que ésta empresa propuso un listado con tres (3) personas, siendo el caso que, a uno de ellos, pese a contar con todos los exámenes de rigor, no se le expidió dicho certificado porque el personal encargado de emitirlo se encontraban en seminario, tal como lo certificó el Centro de Salud Artemio Jaén, por lo que fue descartada dicha propuesta, pese a cumplir con todo, menos el carnet de Lilibeth Castillo.

Por último, se refirió a las actuaciones de la entidad, insinuando exceso de formalismo al evaluar dicha propuesta, por lo que concretamente solicita que se revoque la resolución que declara desierto el acto público y se le adjudique a su empresa. (Ver fojas 032-035 del expediente del Tribunal).

III. ANÁLISIS DELIBERATIVO Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Expuesto los antecedentes del recurso, y en cumplimiento del artículo 159 de la Ley 22 de 2006, este Tribunal siendo competente para conocer del Recurso de Impugnación en contra de la declaratoria de deserción emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista, pasará a resolver lo que en



derecho corresponde, con base a los razonamientos que a continuación se exponen:

1. Procedimiento de selección de contratista aplicable

El procedimiento de selección de contratista que atendemos es una Subasta de Bienes Públicos, establecida en el artículo 63 de la Ley 22 de 2006, cuya reglamentación se ubica en el Decreto Ejecutivo No.439 del 2020, el cual permite la venta o el arrendamiento de los bienes muebles e inmuebles del Estado, cumpliéndose con las siguientes formalidades:

“1. Podrá ser realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el caso de los bienes muebles e inmuebles de la nación, por las entidades autónomas y semiautónomas y por aquellas entidades que tengan patrimonio propio, en caso de bienes de su propiedad.

2. Se anunciará, mediante publicación, en la forma y con la antelación establecidas en los artículos 47 y 48, de acuerdo con la cuantía del acto público. En adición a lo anterior, deberán incluirse los bienes que hayan de venderse o arrendarse, el lugar en que se encuentran, el valor estimado de cada uno y la hora de inicio y de finalización de la subasta. El periodo de duración de la subasta no será mayor de dos horas. En caso de venta de bienes muebles, el precio de venta corresponderá al 80 % del valor estimado del bien.

3. Con excepción de las subastas que se realicen de manera electrónica, los proponentes deberán inscribirse desde la fecha de publicación hasta dos días hábiles antes del acto público, y consignar, junto con la inscripción, una fianza equivalente al 10 % del valor estimado del bien que se va a subastar, o el importe de dos meses de arrendamiento que se fije como base en el anuncio de la subasta.

4. En la fecha, el lugar y el horario establecido en el pliego de cargos, los proponentes inscritos podrán hacer las pujas y repujas que tengan a bien.

Cuando la subasta se realice de manera electrónica, el proponente recibirá, al momento de inscribirse, la información y los permisos necesarios para tener acceso al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en el que podrá efectuar sus pujas y repujas. En ningún caso, las pujas o repujas podrán ser inferiores al valor estimado de cada bien en subasta ni tampoco inferior a la última oferta.

5. Llegada la hora de finalización, se anunciará que el bien será adjudicado y se dejará claramente establecido que no hay ninguna oferta que mejora la última; es decir, que no hay ninguna oferta con un precio superior.

6. Terminado el acto, se levantará un acta en la cual se especificarán los bienes rematados, el nombre del adjudicatario y la cantidad en que se hayan subastado. Si lo subastado fueran bienes inmuebles, su descripción se hará con todos los requisitos que exige la ley para la inscripción de títulos de dominio sobre inmuebles, con los gravámenes que pesen sobre el bien.

7. En caso de venta de bienes, el precio se pagará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la subasta, previa deducción de la fianza, en caso de ser consignada en efectivo. A los postores a quienes no se les adjudique la subasta, les será devuelta la fianza consignada.

8. Vencido el término de cinco días a que se refiere el numeral anterior, sin que se haya pagado el precio de venta del bien, se perderá la fianza consignada y el derecho a la adjudicación. El importe de dicha garantía ingresará al Tesoro Nacional o a la respectiva entidad. Tratándose de venta de bienes inmuebles, el contrato se otorgará, mediante escritura pública, cinco días hábiles después de ejecutoriada la resolución de



adjudicación.

9. El valor estimado del bien será determinado por el promedio que resulte entre el valor del avalúo realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el valor del avalúo realizado por la Contraloría General de la República.

10. En los casos de arrendamiento, efectuada la adjudicación, se procederá a la celebración del respectivo contrato entre el Estado y el adjudicatario.

11. En los casos de bienes muebles que no pudieran rematarse, el Órgano Ejecutivo, las entidades autónomas y semiautónomas o las que administren bienes estatales podrán aprovechar tales bienes, asignarlos a otras instituciones del Estado o aplicarlos a programas de beneficencia social. Si los bienes muebles no representan valor económico, se ordenará su destrucción de acuerdo con las normas de procedimiento establecidas para tales efectos.

12. El adjudicatario deberá consignar el importe del canon de arrendamiento de un mes por cada año de vigencia del contrato, como depósito de garantía. En ningún caso, el depósito de garantía podrá exceder de seis meses de canon de arrendamiento.

Se exceptúan de la aplicación de este artículo los bienes adjudicados a los intermediarios financieros del Estado, en pago de obligaciones comerciales vencidas de sus clientes, y los bienes que se les transfieran en propiedad por cualquier procedimiento judicial o extrajudicial, en pago de obligaciones contraídas por personas naturales o jurídicas a favor de tales intermediarios financieros". (Lo subrayado es del Tribunal).

El criterio de selección instaurado en este tipo de procedimiento para la subasta pública fue que será adjudicada a la última mejor oferta anunciada, y conforme los postulados de la norma, a venta o el arrendamiento de los bienes muebles e inmuebles del Estado podrá realizarse mediante subasta pública y podrá ser realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el caso de los bienes muebles e inmuebles de la nación, por las entidades autónomas y semiautónomas y por aquellas entidades que tengan patrimonio propio, en caso de bienes de su propiedad.

2. Criterios de interpretación

a. Constitucional

Siendo que la interpretación de las normas y disposiciones aplicables a los procedimientos de selección de contratista, se deben a la fuente de toda norma, por lo que resaltamos el artículo 215 de la Constitución Política de la República de Panamá, del cual colige lo siguiente:

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

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



b. Legal

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

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

3. Acto Administrativo Impugnado

El Recurso de Impugnación se interpone en contra de la Resolución No.DSA-0041-2023, del 15 de marzo de 2023, por la cual la entidad declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Subasta de Bienes Públicos No.2023-1-90-0-08-SB-073390, al valorar que ninguno de los proponentes cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos. Veamos un extracto de ello:

Que en el presente expediente consta en el Acta de Revisión de Documentos, que la proponente **EMERITA ORTEGA BETHANCOURT**, no presentó Propuesta Económica, no presentó el Paz y salvo del pago de cuota obrero patronal a la Caja de Seguro Social y presentó el Certificado de Buena Salud vencido de uno de los integrantes del listado del personal que empleará el proponente.

Que en el presente expediente consta en el Acta de Revisión de Documentos, que el proponente **GRUPO VIESA, S.A.**, presentó el Certificado de Buena Salud vencido de uno de los integrantes del listado del personal que empleará el proponente.

Que por todas las consideraciones descritas previamente, lo procedente es declarar desierto el presente Acto Público, de conformidad a lo estipulado en la Ley de Contratación Pública y su reglamentación.

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar Desierto el acto público No. 2023-1-90-0-08-SB-073390, correspondiente a **ARRENDAMIENTO, MEDIANTE SUBASTA DEL LOCAL DE LA CAFETERÍA DEL CAMPUS HARMODIO ARIAS MADRID**”, toda vez que el artículo 72, numeral 2, 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 2020, establece la causal, que declarará desierto el acto de selección de contratista, cuando ninguna de las propuestas cumple con los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Según se ha dicho en los antecedentes fácticos, esa decisión fue objeto de impugnación por el proponente Grupo Viesa, S.A., quien reprocha falta de motivación y exceso de formalismo por parte de la entidad, cuando en Resolución No.DSA-0041-2023, descartó su propuesta por no presentar copia de la certificación de buena salud de un solo personal, cuando había cumplido con todo lo demás, cuya actuación considera fue contraria a los principios de la contratación pública.

Luego de estas consideraciones, lo oportuno es analizar los diversos aspectos que se destacaron como puntos controvertidos en el presente recurso, a detalle de la validez de las propuestas presentadas en este acto público.

4. Posición argumentativa-jurídica del Tribunal

A. Actuaciones relevantes de la entidad



En este tipo de procedimiento de subasta pública, para el arrendamiento del local de la cafetería del Campus Harmodio Arias Madrid, el criterio de selección fue que será adjudicada a la última mejor oferta anunciada.

Pues bien, conforme el Acta de Subasta de Bienes Público, realizada el 16 de febrero de 2023 y publicada en el sistema electrónico el 17 de febrero de 2023, al acto público participaron solo dos (2) proponentes, a saber: **Emerita Ortega Bethancourt** y **Grupo Viesa, S.A.**, cuya documentación de obligatorio cumplimiento establecida en el pliego de cargos, fue aportada vía electrónica, veamos:

Documentos adjuntos			
Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
Documentos - Ementa Ortega Bethancourt	Otros	17-02-2023 04:33 PM	
Documentos y Propuesta - Grupo Viesa, S.A.	Propuestas	17-02-2023 04:33 PM	

En dicha Acta, se describió el bien subastado y el valor estimado del bien, junto con el valor mínimo e incremento de puja, así como también detalló el nombre del adjudicado de la subasta pública (Grupo Viesa, S.A.), tal como se muestra a continuación:

Monto de Adjudicación de Subasta	B/.900.00 mensual – B/.21,600.00 por 2 años
Nombre del Adjudicatario	Grupo Viesa, S.A.

No obstante, en cumplimiento a lo ordenado por la DGCP, mediante Resolución No.233-2023 del 08 de marzo de 2023, a razón de la Acción de Reclamos interpuesta dentro del procedimiento de la subasta pública por el proponente Emerita Ortega Bethancourt, la entidad publicó el 14 de marzo de 2023, en el sistema electrónico, el Acta de Revisión de los requisitos correspondientes a cada una de las propuestas, detallando las siguientes incidencias:



I. Propuestas				
	Requisitos obligatorios solicitados en el pliego de cargos 'Documentación (Requisitos Generales)'	Subsanable Si/No	EMERITA ORTEGA BETHANCOURT	GRUPO VIESA, S.A.
1	Fianza de Propuesta	NO	P	P
2	Documento de identificación del proponente	NO	P	P
3	Copia del formulario de inscripción como proponente	NO	P	P
4	Poder de representación en el acto público de selección de contratista. (Cuando aplique)	NO	N/A	P
5	Certificado de existencia del proponente (Cuando aplique)	NO	N/A	P
6	Paz y Salvo de Renta	NO	P	P
7	Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social	NO	N/P	P
8	Declaración Jurada de Medidas de Retorsión [Cuando Aplique]	NO	P	P
9	Incapacidad Legal para Contratar	NO	N/P	N/P
10	Pacto de Integridad	NO	P	P
11	Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad	NO	P	P
12	Aviso de Operaciones	NO	P	P
13	Listado con detalle	NO	P	P
14	Copias simples de los certificados de manipuladores de alimentos	NO	P (*)	P (*)
15	Presentar dos (2) cartas de referencias comerciales de empresas o instituciones	NO	P	P
16	Copia simple de por lo menos una (1) referencia bancaria o financiera	NO	P	P
17	Certificado de paz y salvo, expedido por la Universidad de Panamá	NO	P	P
18	Propuesta económica	NO	No presentaron	B/.900.00 mensual – B/.21,600.00 por 2 años



II. Incidencias

- El Proponente EMERITA ORTEGA BETHANCOURT no presentó el Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social, no presentó Propuesta Económica, (*) Presentó el Certificado de Buena Salud vencido de uno de los integrantes del listado del personal que empleará el proponente.
- (*) El Proponente GRUPO VIESA, S.A. presentó el Certificado de Buena Salud vencido de uno de los integrantes del listado del personal que empleará el proponente.
- En relación a la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión y el Pacto de Integridad del proponente GRUPO VIESA, S.A., se aclara que los mismos fueron presentados junto al formulario de inscripción, sin embargo no fueron escaneados correctamente, por lo que en los documentos publicados no se ve el sello de la notaria colocado en la parte trasera de la hoja de la Declaración Jurada de Medidas de Retorsión y la página 2 del Pacto de Integridad.

Que, por todas las consideraciones descritas previamente, lo procedente es declarar desierto el presente Acto Público, de conformidad a lo estipulado en la Ley de Contratación Pública y su reglamentación.

No.	Servidor Público	Cargo	Firma
1	LICDO. ALEXEIR CARRASCO	Jefe de Compras	

Al respecto, de la verificación de los requerimientos exigidos en el pliego de cargos, la entidad valoró que ninguno de los proponentes cumplió con el pliego de cargos, por lo que resolvió declarar desierto el acto público mediante Resolución No.DSA-0041-2023 del 15 de marzo de 2023; sin embargo, dicha decisión fue objeto de impugnación por parte del proponente Grupo Viesa, S.A., quien cuestionó que el incumplimiento que sustentó que su propuesta fuese descartada, refiriéndose la no presentación de uno de los certificados de buena salud, careció de motivación y exceso de formalismo por parte de la entidad.

Es así que, sobre la base de tales planteamientos, es menester dirigirnos al análisis de las propuestas participantes, a fin de resolver el fondo del asunto y esclarecer lo argumentado por las partes.

B. Análisis de las propuestas participantes

Iniciamos con el examen de las propuestas participantes, en contraste con el cumplimiento del pliego de cargos, a fin de verificar las estimaciones incumplidas que advirtió la entidad.

• **Emerita Ortega Bethancourt**

La propuesta (es decir la documentación exigida) de Emerita Ortega Bethancourt, fue publicada en el sistema electrónico, el 17 de febrero de 2023, tal como se aprecia a continuación:

Documentos - Emerita Ortega Bethancourt	Otros	17-02-2023 04:33 PM	Ver Documento
---	-------	---------------------	-------------------------------

Ahora bien, del análisis de los documentos adjuntos en formato pdf, se pudo constatar que efectivamente dicho postor no cumplió con todas las exigencias del pliego de cargos, tal como lo señaló la entidad en el Acta de Revisión de los requisitos publicada el 14 de marzo de 2023, en el sistema electrónico.



En ese contexto, partamos por detallar los incumplimientos observados sobre la documentación aportada, en contraste con los requerimientos del pliego de cargos, de la siguiente manera:

- Paz y salvo de cuota obrero patronal a la Caja de Seguro Social: no aportó el paz y salvo de cuota obrero patronal o en su defecto la certificación de no cotizante al régimen de seguridad social, que emite la Caja de Seguro Social, tal como lo requirió el punto 6 del pliego de cargos, a fin acreditar que se encuentra paz y salvo con dicha entidad en cuanto a la cuota obrero patronal, o acreditar que no es cotizante a dicho régimen. Veamos:

6	<u>Paz y Salvo del Pago de Cuota Obrero Patronal a la Caja de Seguro Social.</u>	No
Todo proponente deberá acreditar que se encuentra paz y salvo con la Caja de Seguro Social en el pago de la cuota obrero patronal, a través de original, copia simple o digital del paz y salvo emitido por la Dirección General de Ingresos de la Caja de Seguro Social o en su defecto, mediante original, copia cotejada o copia digital de la certificación de no cotizante al régimen de seguridad social, emitida por dicha entidad de seguridad social.		

- Certificado de manipuladores de alimento: el punto 13 del pliego de cargos requirió la presentación de copias simples de los certificados de los manipuladores de alimentos que emplearía para el objeto contractual, presentando el carnet blanco y el carnet verde que son expedidos por el Ministerio de Salud, veamos:

13	<u>Copias simples de los certificados de manipuladores de alimentos</u>	No
De las personas que empleará el proponente (carné blanco y verde) expedido por el Ministerio de Salud.		

Ciertamente dicho requerimiento no exigió o especificó vigencia del carnet, no obstante, del listado de las cuatro (4) personas propuestas como empleadores, tres (3) de ellas no cumplieron con dicho requisito, puesto que el certificado de buena salud (carnet blanco) se encontraron vencido o no se aportó; es decir, que ya habían perdido su vigencia, por lo tanto, no podemos tomarlo como válido, tal como se muestra a continuación:

Nombre:	Carnet Blanco:
Euriviades Figueroa Hernández	769081 - vencido
Marta Quezada Rodríguez	No se aportó
Oscar Vivas Hernández	663306 - vencido

MINISTERIO DE SALUD
Región Metropolitana de Salud
CERTIFICADO DE BUENA SALUD
RMS No. 769081
Centro de Salud LAS MANANITAS
Nombre EURIVIADES FIGUEROA
Nacionalidad PANAMEÑO Cédula 2-722-113
Domicilio TOCUMEN LAS CORDILLERAS
Lugar de Trabajo TRAMITE
Expedido el 21-9-2021 Expira 21-9-2022
Firma del Sub-Director
Magister Osvaldo Solís
Código 312

MINISTERIO DE SALUD
Región Metropolitana de Salud
CERTIFICADO DE BUENA SALUD
RMS No. 663306
Centro de Salud 24 DE DICIEMBRE
Nombre OSCAR VIVAS HERNANDEZ
Nacionalidad SALVADORENA Cédula A01254161
Domicilio PACORA
Lugar de Trabajo TRAMITE Cruz A.
Expedido el 15/1/2020 REG. EXPIRA 15/1/2021
Firma del Director Médico



- Cartas de referencias comerciales: el punto 14 del pliego de cargos requirió la presentación de dos (2) cartas de referencias comerciales de empresas o instituciones, donde se indique que han recibido el servicio de cafetería a satisfacción, dirigidas a la Universidad de Panamá, sin embargo, solo aportó una carta de referencia comercial, puesto que la carta de fecha 16 de enero de 2023, emitida por Importadora Fon, S.A. y la carta de fecha 8 de febrero de 2023 emitida por Ventas Sucec, ninguna de ellas indican que hayan recibido el servicio de cafetería a satisfacción, tal como exigió dicho requisito, más bien ambas cartas se refieren a que es cliente de dichas empresas, por lo tanto, tampoco cumplió con este requerimiento. Veamos:

14	<u>Presentar dos (2) cartas de referencias comerciales de empresas o instituciones</u>	No
Distintas que hayan recibido el servicio de Cafetería a satisfacción. Las mismas deben ser dirigidas a la Universidad de Panamá y serán sujetas a verificación.		

Lo anterior, nos expone que dicha propuesta no cumplió con todas las exigencias contenidas en el pliego de cargos para este acto público, por lo que vale recordar al proponente que la norma de contrataciones públicas exige la aportación de todos los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos obligados en el pliego de cargos.

En virtud de lo anterior, pasamos al análisis de la siguiente propuesta.

• Grupo Viesa, S.A.

La siguiente oferta, presentada por la empresa Grupo Viesa, S.A., se apreció en el sistema electrónico, los documentos aportados con su propuesta, publicada el 17 de febrero de 2023, tal como se aprecia a continuación:

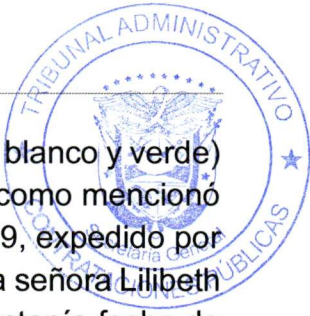
Documentos y Propuesta - Grupo Viesa, S.A.	Propuestas	17-02-2023 04:33 PM	Ver Documento 
--	------------	---------------------	---

No obstante, de la documentación aportada, la entidad objetó que el certificado de buena salud de uno de los integrantes del listado del personal que emplearía se encontraba vencido.

Ahora bien, veamos lo requerido en el pliego de cargos, respecto a los certificados de manipuladores de alimentos:

13	<u>Copias simples de los certificados de manipuladores de alimentos</u>	No
De las personas que empleará el proponente (carné blanco y verde) expedido por el Ministerio de Salud.		

- Certificados de manipuladores de alimentos: ciertamente el punto 13 del pliego de cargos requirió la presentación de copias simples de los certificados de los manipuladores de alimentos que emplearía para el objeto contractual, presentando el carnet blanco y el carnet verde que son expedidos por el Ministerio de Salud; y así el proponente aportó los correspondientes



certificados de buena salud para manipular alimentos (carnet blanco y verde) del personal que emplearía en la cafetería, sin embargo, tal como mencionó la entidad, el carnet blanco identificado con el número 693299, expedido por la Regional Metropolitana del Ministerio de Salud a favor de la señora Lilibeth Castillo, con cédula de identidad personal No.4-142-635, mantenía fecha de expiración del 15 de octubre de 2021.

No obstante, en el caso en particular, es importante aclarar que adjunto a los documentos se ubicó la constancia expedida por el Centro de Salud de la Región de Panamá Oeste del Ministerio de Salud, haciendo constar que la señora Lilibeth Castillo, se había realizado los exámenes exigentes para tramitar dicho certificado de buena salud para manipuladores cuyo plazo de entrega era de 15 días, es decir, que a la fecha de presentar la documentación aún no le habían entregado la certificación puesto que el mismo se encontraba en trámite.



**MINISTERIO DE SALUD
REGION DE SALUD DE PANAMA OESTE
CENTRO DE SALUD ARTEMIO JAEN**



HACEMOS CONSTAR QUE EL (LA) SR. Lilibeth Castillo SE
HA HECHO LOS EXAMENES QUE EXIGEN PARA TRAMITAR EL CERTIFICADO DE
BUENA SALUD, PARA MANIPULADORES Y LE CONCEDE UN PLAZO DE 15
DÍAS PARA OBTENERLOS.
10 Julio 2023

Igualmente, junto con el recurso se aportó una certificación del Ministerio de Salud, que da cuenta que en el mes de febrero que asistió la señora Castillo para el trámite del carnet no pudo ser atendida ya que el personal se encontraba en seminario, por lo que no compartimos las observaciones de la entidad frente a este requerimiento.

Con todo y que, hasta este momento del análisis de la oferta del recurrente ella parece haber cumplido, en análisis de la documentación aportada por el recurrente, se observó un nuevo reproche o motivo de incumplimiento, veamos:

- Incapacidad legal para contratar: de la documentación aportada por la recurrente no se visualizó el pdf o documento electrónico alguno, relacionado con la declaración jurada que certifica que esa empresa: Grupo Viesa S.A., no se encuentra incapacitado para contratar con las entidades estatales, tal como exigía el punto 8 del pliego de cargos. Veamos:

8	<u>Incapacidad Legal para Contratar</u>	No
Forma de cumplimiento: Los proponentes deberán presentar junto con su oferta una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberán certificar que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en forma digital y conforme al formulario del Capítulo IV.		



En otros términos, luego de la constatación integral del cumplimiento de los requisitos exigido en el pliego de cargo, esta entidad de control se ha percatado que, la propuesta del recurrente adolece de la declaración jurada en donde se expresa, de manera directa que se cuenta con la capacidad legal para contratar, o lo que es mismo, que no se encuentran incapacitados para contratar con las entidades estatales, y que constaba como uno de los formularios del Capítulo IV del pliego de cargos.

Así pues, dicho proponente no aportó la documentación acorde a las exigencias contenidas en el pliego de cargos para este acto público; cuando debió asegurarse de presentar la documentación completa al momento de enviar su propuesta; no obstante, consideramos oportuno referirnos a los argumentados del recurrente, en base a las siguientes consideraciones.

C. Consideraciones sobre las alegaciones impugnativas

Refiriéndonos a lo objetado por el recurrente, referente a que el acto impugnado no fue debidamente motivado, consideramos oportuno advertir que, expresamente el Acta de Revisión de Propuestas señaló puntualmente cada uno de los incumplimientos observados a los proponentes. Pues bien, el procedimiento de selección de contratista en principio debió perfeccionarse con la adopción de una decisión de adjudicación, pero ello no significa que dicha selección deba darse en desconocimiento de las normas y principios que rigen la contratación pública, o que siempre se deba favorecer a una propuesta a pesar de los incumplimientos del pliego de cargos.

En función de la valoración esgrimida por este Tribunal, no encontramos exceso de formalismo en los requerimientos del pliego de cargos, al contrario, era responsabilidad de cada proponente verificar que toda la documentación de su propuesta se ajustara a las condiciones requeridas en él.

Por último, estimamos apropiado recordar que este Tribunal, en reiteradas ocasiones, ha sostenido el criterio de que el pliego de cargos es el documento rector dentro de los procedimientos de selección de contratista, es ley entre las partes, por consiguiente, es de obligatorio cumplimiento para todos los que se encuentran sujetos a estas reglas, por lo que no puede ser vulnerado de ninguna manera por aquellos proponentes que participan en un acto de selección de contratista. En otras palabras, los proponentes deben cumplir con todos los documentos de obligatorio cumplimiento, para así la entidad los valide satisfactoriamente.

Del mismo modo, el tratadista Roberto Dromi en su obra "LICITACIÓN Pública", nos enmarca la importancia del fiel cumplimiento del pliego de cargos, indicando lo siguiente:

"Es requisito fundamental que en la licitación ha de colocarse a todos los proponentes en pie de perfecta igualdad, siendo las cláusulas generales en que se fijaron las condiciones, derechos y obligaciones del contratista de obligada observancia para ellos a fin de que sobre esta base se den precios y se establezca la subasta que ha de permitir en el momento oportuno cuál es la propuesta menos onerosa y más conveniente para el fisco". (El subrayado es nuestro).



Aclaradas las presuntas contradicciones que se presentaron en esta causa, esta colegiatura, en razón de los elementos de convencimiento presentados para su examen y valoración, expone su decisión respecto a esta materia.

5. Decisión del Tribunal

Es cierto que el Tribunal debe evaluar y responder las pretensiones planteadas por los impugnantes, sin embargo, son éstos quienes tienen la carga de argumentar y probar, el error manifiesto en la emisión del acto de la Administración.

Tengamos presente que el procedimiento de selección de contratista es el medio que utiliza la administración para satisfacer determinadas necesidades del Estado, y cuya actuación alejada de dicho norte, representa un obstáculo para lograr tales fines, y en ese contexto este Tribunal mantiene su postura sobre la obligatoriedad de actuar apegado al procedimiento ceñido en las normas, como medio de resguardo de la actuación administrativa.

En atención a ello, vemos lo dispuesto en el artículo 161 de la Ley 22 de 2006, que establece lo siguiente:

“Artículo 161. Apego a las normas. Todos los procesos se efectuarán con arreglo a las normas de uniformidad, imparcialidad, celeridad, economía y eficacia y con apego al principio de estricta legalidad.
...”

En observancia de los postulados del debido proceso, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 32 de la Ley 22 de 2006, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 32. Principio del debido proceso. Todas las personas tienen derecho a que se les brinden las garantías esenciales tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista y, en las demás etapas de la contratación pública, a ser oídas y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

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

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.

...

...” (Lo subrayado es del Tribunal).

Recordemos las obligaciones de las entidades contratantes, conforme el artículo 16, numerales 2 y 3 de la Ley 22 de 2006, quienes están obligadas a obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la Ley de Contratación Pública, su reglamentación y el pliego de cargos, así como seleccionar al contratista de forma objetiva y justa, con base a lo estipulado en el pliego de cargos y las disposiciones jurídicas.

Por su parte, el artículo 71 de la Ley 22 de 2006, consagra la declaratoria de adjudicación de los actos de selección de contratistas, en el cual dispone la siguiente regulación:



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

...”. (Lo resaltado es del Tribunal).

En virtud de las consideraciones vertidas en el análisis integral de las actuaciones contentivas del acto bajo estudio, este cuerpo colegiado determina que no existe mérito para revocar los efectos de la resolución impugnada, al coincidir en que ninguna de las propuestas cumplió a cabalidad con el pliego de cargos, en virtud de las valoraciones vertidas por este Tribunal, por lo que concluimos que lo procedente es **confirmar** el acto administrativo impugnado, sobre la base del artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 2021, que al tenor apunta a las facultades del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a **confirmar**, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante”. (Lo resaltado es del Tribunal).

En lo referente a la Fianza de Recurso de Impugnación, consignada por el recurrente, este Tribunal considera prudente su devolución, ya que no se ha observado temeridad en su actuación con la interposición del recurso de impugnación.

En atención a los razonamientos anteriormente expuestos, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución No.DSA-0041-2023 del 15 de marzo de 2023, emitida por la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, por la cual declaró desierto el Acto Público de Selección de Contratista para la Subasta de Bienes Públicos No.2023-1-90-0-08-SB-073390.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución al recurrente, de la Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia No.900423441, expedido por el Banco Nacional de Panamá, el 23 de marzo de 2023, por la suma de mil novecientos ochenta balboas (B/. 1,980.00), según diligencia de consignación que reposa a folio 016 del expediente del Tribunal.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del sistema electrónico de contrataciones públicas

"PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

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

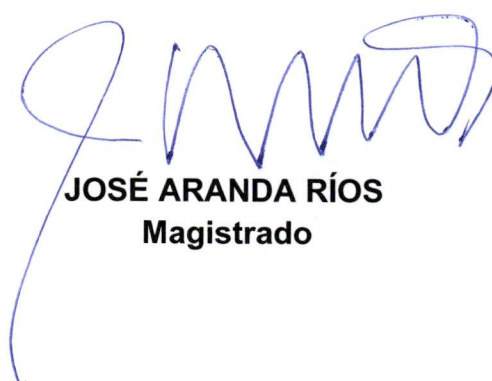
QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No.051-2023, previa anotación en el registro respectivo.

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

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


JOSÉ ARANDA RÍOS
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General



TACP

'23 APR-19 PM 2:37

RECIB100