



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 130-2023

RECURRENTE: CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA

ACTO IMPUGNADO: Resolución No. 80 del 11 de julio de 2023 emitida por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, dentro del Acto Público de Selección de Contratista por Mejor Valor No. 2022-5-13-0-03-LV-000094.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No. 157-2023-Pleno/TACP de 14 de agosto de 2023 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que 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 relacionado con los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, que establece el procedimiento para la tramitación del Recurso de Impugnación en sus artículos 238 al 240 y que 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:

Con fundamento en el artículo 47 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 **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, convocó el acto público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, el cual consistió en la **"REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO"**, con un precio de referencia de **DOS MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 2,500,000.00)**, fijando como fecha



de presentación de propuestas el día 19 de diciembre de 2022 hasta las 11:00 de la mañana. La apertura de propuestas se realizó el mismo día de la entrega, es decir, el día 19 de diciembre de 2022 desde las 11:01 a.m., siendo recibidas las siguientes:

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
Ingeniería PC, S.A.	Ver Propuesta	19-12-2022 10:34 a.m.	2,425,000.03
Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVIT)	Ver Propuesta	19-12-2022 10:31 a.m.	2,136,663.01
DESARROLLOS, INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A.	Ver Propuesta	19-12-2022 09:37 a.m.	2,169,907.93

Luego del trámite que conlleva el procedimiento de Licitación por Mejor Valor, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, a través de la Resolución No. 80 del 11 de julio de 2023, declara desierto el Acto Público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, para la **“REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO”**.

PRC-0060



MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA

RESOLUCIÓN DE DECLARATORIA DE DESIERTO
(Para Licitaciones donde ningún proponente cumple con los requisitos mínimos establecidos en el pliego de cargos)

Resolución No. 80 del 11 de julio de 2023

Por la cual se declara desierto la LICITACIÓN POR MEJOR VALOR No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, para REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO.

El HONORABLE ALCALDE DEL DISTRITO OMAR TORRIJOS HERRERA, en ejercicio de sus facultades legales o delegadas,

CONSIDERANDO:

Que mediante aviso de convocatoria publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” el día 2 de noviembre de 2022, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, cumpliéndose con lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y las normas reglamentarias.

Que el día 19 de diciembre de 2022, fueron recibidas por parte de esta Entidad las propuestas para dicho acto público, detalladas en el siguiente cuadro:

PROPUESTAS RECIBIDAS:

Agregar fila		Eliminar fila	
No.	Proponente	Oferta Económica	
1	DESARROLLOS, INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A.	B/. 2,169,907.93	
2	INGENIERIA PC, S.A.	B/. 2,425,000.03	
3	MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVIT)	B/. 2,136,663.01	

Que posteriormente las propuestas presentadas en el Acto Público fueron remitidas a la Comisión Evaluadora, con el propósito que las mismas fueran evaluadas conforme a lo establecido en el pliego de cargos.

Que la Comisión evaluadora, luego de evaluar las propuestas recibidas, ha determinado que ninguno de los proponentes cumplió con la totalidad los requisitos mínimos obligatorios previamente establecidos en el pliego de cargos, tal como se indica en el informe de comisión el cual señaló sobre el incumplimiento y omisiones de cada proponente lo siguiente Como resultado de esta verificación, la(s) propuesta(s) presentada(s) por 1. DESARROLLOS, INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIAS, S. A. 2. INGENIERIA PC, S.A. 3. CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA (MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC, S.A.) y CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A.) no cumple(n) con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, no pose(n) a ser evaluada(s) conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos.

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, (o estas ya han sido resueltas a favor de la entidad licitante), 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. 2022-5-13-0-03-LV-000094, toda vez que DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 59 NUMERAL 10, 11 Y LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 72 NUMERAL 2 DEL TEXTO ÚNICO DE LA LEY 22 DE 2006, ORDENADO POR LA

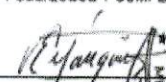


LEY 153 DE 2020, LAS PROPUESTAS RECIBIDAS NO CUMPLEN CON LOS REQUISITOS EXIGIDOS EN EL PLIEGO DE CARGOS.

SEGUNDO: Ordenar que se realice la publicación de la presente resolución 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: Artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLESE
Firma: 
Nombre: EULALIO YANGUEZ RUIZ
Cargo: HONORABLE ALCALDE DEL DISTRITO DE OMAR TORRIJOS HERRERA


La decisión anteriormente descrita fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra" el día 11 de julio de 2023, e impugnada por la licenciada **ZULIM BOUCHE DE CARLES**, actuando en nombre y representación de **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, conformado por las empresas CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A. (CONSIHSA) y MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC,SA) presentó ante la Secretaría General de este Tribunal formal recurso de impugnación el día 20 de julio de 2023, es decir, dentro del término adjetivo que señala la ley positiva de contrataciones públicas.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 20 de julio de 2023, la licenciada **ZULIM BOUCHE DE CARLES**, actuando en nombre y representación de **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, conformado por las empresas CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A. (CONSIHSA) y MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC,SA), presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de Recurso de Impugnación en contra de la Resolución No. 80 del 11 de julio de 2023, proferida por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, mediante la cual se declara desierto el Acto Público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, para la **"REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO"**. Poder y recurso de impugnación visibles a fojas (025-043) del expediente del Tribunal.

Que el recurrente presentó la fianza de recurso de impugnación No. FIMI-1056-0 de 19 de julio de 2023, emitida por ACERTA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., por un límite máximo de responsabilidad de B/. 375,000.00, cantidad que representa el 15% del precio de referencia y cuya diligencia de consignación reposa a foja 049 del expediente del Tribunal.



Que el día 20 de julio de 2023, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, visible a foja 052 del expediente del Tribunal y publicada el mismo día en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra".

III. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada **ZULIM BOUCHE DE CARLES**, actuando en nombre y representación de **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, conformado por las empresas CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A. (CONSIHSA) y MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC, SA); sustentó su recurso de impugnación con fundamento en los siguientes hechos:

- El Municipio Omar Torrijos Herrera, provincia de Colón, realizó la convocatoria pública para la "Rehabilitación de las calles internas de la comunidad de Coclesito", mediante acto de Licitación Pública No. 2022-5-13-0-03-LV-000094 en el portal PanamaCompra el 2 de noviembre de 2023, con fecha para la presentación de propuestas para el día (primera fecha) 2 de diciembre de 2022.
- La homologación se llevó a cabo según lo programado, con la participación de nueve (9) empresas, entre las que se cuenta, CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA. Cabe mencionar, que en el acta de homologación se advierte en su parte final que "se dan por homologados todos los puntos" y se observan las firmas de quienes estuvieron presentes en la reunión; así las cosas, se entienden aceptados todas las condiciones y términos del pliego de cargos tal y como lo señala el artículo 51 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, modificada por la Ley 153 de 2020. Debemos indicar una Adenda No. 1 al Pliego de Cargos, en donde además de unas modificaciones en las condiciones especiales, se observa una nueva fecha de apertura de propuesta, siendo ésta el día el 19 de diciembre de 2022. También se observan las publicaciones de las Adendas 2,3,4 y 5 del Pliego de Cargos, que cabe advertir, algunas no se despliegan bien en el sistema.
- Conforme lo programado, se lleva a cabo la apertura de propuestas, en el acta consta la participación de tres empresas: Desarrollo Inversiones y Equipos Patria, S.A., Ingeniería PC, S.A. y Movimiento de Tierras y Construcciones, S.A. (CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA). No constan incidencias reportadas durante la diligencia de apertura, más allá, que las indicaciones por parte de la entidad sobre el término de subsanación de documentos.



- El 5 de enero de 2023, se publica el (1) Informe de la Comisión Evaluadora conformada por siete miembros, donde se concluyó por la mayoría de los comisionados, que quien había obtenido el mayor puntaje era la empresa Desarrollo, Inversiones y Equipos Patria, S.A.; es importante decir que, en el informe se advierte la inconformidad por tres de los siete miembros de la comisión, que señalaban defectos a la propuesta de Desarrollo, Inversiones y Equipos Patria, S.A., siendo estos: los estados financieros incompletos, y falta de información en la Declaración de Acciones. En el término oportuno, tanto Ingeniería PC, S.A., como CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA presentaron sus "Observaciones al Informe de la Comisión", las cuales fueron acogidas por el Municipio Omar Torrijos Herrera a través de la Resolución No. 03-2023 de 13 de enero de 2023, que anuló parcialmente el informe y ordena un nuevo análisis de las propuestas, por la misma Comisión Evaluadora.

Es así como el 19 de enero de 2023 es publicado un nuevo (2) Informe de Evaluación, la Comisión Evaluadora concluye que es el CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA quien había obtenido el mayor puntaje. Nuevamente, se presentan observaciones y además una Acción de Reclamo por la empresa Desarrollos, Inversiones y Equipos, S.A., que fue resuelto por la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 096-2023 de 1 de febrero de 2023, anulando parcialmente el segundo Informe de la Comisión Evaluadora publicado el 19 de febrero de 2023 y ordena a través de la misma Comisión, una nueva evaluación a la propuesta del CONSORCIO MOVITEC-COSIHSA (sic), sobre los puntos once (11) Carta de Compromiso Verde, doce (12) Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad y trece (13) Pacto de Integridad; de las condiciones especiales del Pliego Electrónico atendiendo las directrices de esta resolución."

- El 9 de febrero de 2023 es publicado el nuevo (3) Informe de la Comisión Evaluadora; la conclusión, es que los comisionados mantienen el criterio de que CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA, cumple con todos los requisitos, incluso, con los Puntos once (11) Carta de Compromiso Verde; doce (12) Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad y trece (13) Pacto de Integridad y por tanto, pasa a la etapa de ponderación donde obtiene el mayor puntaje.

El 10 de febrero, la Dirección de Contrataciones Públicas emite la Resolución No. 145 de 10 de febrero de 2023 y ordena la suspensión del acto público y una nueva evaluación sobre la propuesta de CONSORCIO MOVITEC-COSIHSA (sic) pero, a través de una nueva comisión evaluadora; la Dirección General, insiste, que la evaluación debe ceñirse a las directrices de la Resolución No. 096-2023 de 1 de



febrero de 2023, para la evaluación de los puntos once (11) Carta de Compromiso Verde; doce (12) Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad y trece (13) Pacto de Integridad; “de las condiciones especiales del Pliego Electrónico”. Un nuevo (4) informe es publicado el 15 de mayo de 2023, con un resultado igual a los dos anteriores, es decir, CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA cumple con todos los requisitos y obtiene el puntaje. Contra este informe se presentaron observaciones y una Acción de Reclamo, la cual no fue admitida por razones de forma.

El 26 de mayo de 2023, nuevamente la Dirección General de Contrataciones Públicas interviene mediante la Resolución No. 645-2023 de 26 de mayo de 2023; dicha resolución ordena la suspensión del acto público y otro informe de evaluación total de propuestas, nuevamente atendiendo las directrices de la Resolución No. 096-2023 de 1 de febrero de 2023. El nuevo (5) informe es publicado en la plataforma el 29 de junio de 2023, en esta ocasión, la nueva Comisión concluye que ninguna de las propuestas presentadas cumple con los requisitos mínimos, por tanto, no pasan a la etapa de ponderación; en consecuencia, el Municipio Omar Torrijos Herrera declara desierto el Acto Público mediante Resolución No. 80 de 11 de julio de 2023, que hoy se impugna.

- Este, es un acto público en el que han intervenido tres (3) comisiones evaluadoras distintas, se han emitido cinco (5) informe de Comisión, dos (2) acciones de reclamo y dos (2) intervenciones oficiosas de la Dirección General de Contrataciones Públicas; y ahora, luego de siete (7) meses, el acto de selección es declarado desierto; un resuelto que no solo desincentiva a quienes concurren de buena fe a la convocatoria pública con la expectativa de ser el adjudicatario del proyecto, como es el caso del CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA, sino que no cumple con el propósito de la Ley de Contrataciones Públicas que busca obtener los mejores beneficios para el Estado, entre los que se cuenta, la consecución del objetivo del acto público.
- Es menester recordar, que el (5) Informe de Evaluación, en que se sustenta el acto administrativo impugnado, es el resultado de una intervención oficiosa de la Dirección General de Contrataciones Públicas, a saber, la Resolución No. 645-2023 de 26 de mayo de 2023, en la cual se ordena emitir un informe de evaluación total, atendiendo las directrices emanadas de la Resolución No. 096-2023 de 1 de febrero de 2023.

Llama la atención que, al revisar el texto de la resolución bajo estudio, advertimos que la Dirección de Contrataciones Públicas, pareciera emitir directrices a los



señores Comisionados para que lleguen a una conclusión que se ajuste a un pronunciamiento dado previamente por la Dirección General.

No somos de la opinión de que la Dirección de Contrataciones Públicas, pueda imponer su razonamiento a los Comisionados; pensamos que no es correcto ni viable, ya que el dictamen de los Comisionados es personalísimo y autónomo y no puede ni debe el señor Director General, influir en su proceso de análisis, cuando estos estén actuando bajo el amparo del artículo 59 numeral 10 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020. Una cosa es, que el comisionado se equivoque en la comprensión del texto del requisito del Pliego de Cargos y como consecuencia yerre en su dictamen, donde vale la intervención aclaratoria de la Dirección General, y otro muy distinta, es que se quiera imponer el razonamiento del rector en el proceso analítico del comisionado.

- Sobre la competencia de los comisionados, dice el artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, *“La verificación o evaluación de las propuestas es competencia exclusiva de las comisiones...”* cual sería el sentido de la norma, si los Comisionados estuviesen conminados a aplicar criterios y pronunciamientos previos y distintos a su raciocinio, venidos de otros procesos y acatar directrices para la evaluación de propuestas ; ello sería irrumpir en el análisis del profesional idóneo que ha sido designado de manera particular para llevar a cabo un proceso de valoración de propuestas y cuyo criterio autónomo debe ser respetado. Es una garantía de transparencia, la autonomía con la que debe actuar los Comisionados en el proceso de evaluación. Pretender que apliquen pronunciamientos venidos de otros procesos y que, acaten directrices sería tanto como evadir el terreno de su competencia.
- La Dirección General de Contrataciones Públicas cuestiona el resultado del análisis de los comisionados sobre el cumplimiento de los puntos 11 (Carta de Compromiso Verde), 12 (Carta de Adhesión a los Principio de Sostenibilidad) y 13 (Pacto de Integridad) de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, por lo que ordena una nueva evaluación, la cual debía cumplir con las directrices de la Dirección. Las razones de incumplimiento, según la Dirección General, era que, las cartas fueron presentadas por los integrantes del consorcio individualmente y no de manera conjunta como Consorcio.

El recurrente señala que, es su opinión, viendo las particularidades, características, objetivos, de la carta de compromiso verde, la carta de adhesión a principios de sostenibilidad y el pacto de integridad y la ubicación de éstas en la plantilla electrónica, entre los requisitos de obligatorio cumplimiento del Pliego de Cargos de la Licitación por Mejor Valor 2022-5-13-0-03-LV-000094, que los tres



deben ser aportados INDIVIDUALMENTE por cada uno de los participantes o miembros del Consorcio, pues son requisitos de OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO.

- El Consorcio, es un instrumento para que dos o mas personas, jurídicas o natural puedan presentarse de manera conjunta a hacer una propuesta y ejecutarla en caso de resultar ganadora, sus responsabilidades y compromisos tiene que ver con las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato.

El objeto del Consorcio, lo es, que sus integrantes actúen unidos en una misma dirección y con reglas comunes relacionadas a la ejecución de la propuesta y consecuente contrato, pero, manteniendo la personalidad e independencia jurídica de las empresas que lo integran; bajo este contexto, no puede entonces pedirle a Consorcio que cumpla una serie de requisitos obligatorios, cuando este carece de personalidad jurídica.

- Así las cosas, y habiendo verificado en el expediente electrónico la aportación de la carta de compromiso verde, la carta de adhesión a principios de sostenibilidad y el pacto de integridad por parte de las empresas Constructora y Servicios Herrera (CONSIHSA) y Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVITEC) ambas integrantes del Consorcio MOVITEC-CONSIHSA, se cumple con los requisitos del Pliego de Cargos; tal y como quedó en la mayoría de los Informes de la Comisión Evaluadora.
- Advierte el recurrente que en el nuevo (5) Informe de Evaluación publicado el 29 de junio de 2023, nuevas observaciones que no habían sido mencionadas como incumplimientos, por ningún comisionado anterior, cabe advertir que los defectos identificados por la nueva comisión son de forma y en nada afectan la validez propuesta y los méritos del representado; son ellos los puntos 1,5,7 y 11 del pliego de cargos a los que nos referimos, aun cuando los consideramos excesivos. Dejan por sentado la disconformidad, habida cuenta, de que, en el desarrollo del proceso, los puntos controvertidos siempre fueron los puntos 11,12 y 13 del Pliego de Cargos cuyo cumplimiento ya hemos sustentado.
- Señala el nuevo (5) Informe de la Comisión Evaluadora publicado el 29 de junio de 2023, Punto 1/ Otros Requisitos del Pliego de Cargos Formulario de Propuesta y Desglose de Precios, que hubo un error aritmético en el subtotal y por tanto hay incumplimiento. Sobre este punto, el mismo había sido discutido a la presentación de la propuesta y primeras observaciones al (1) Informe de la Comisión Evaluadora publicado el 5 de enero de 2023 y se aclaró y aceptó que se trató de



un error aritmético que en nada afecta la propuesta económica del **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**. No comprendemos el por qué, el nuevo (5) informe de evaluación publicado el 29 de junio de 2023, hace alusión al requisito como incumplido, cuando este ya había sido subsanado meses antes y ningún informe posterior había hecho mención de ello.

- En cuanto al Punto 5/ Otros Requisitos del Pliego de Cargos, Documento de Identificación Personal. La redacción del requisito es confusa y lleva al error del proponente. En la primera parte se establece que debe aportarse copia de la cédula de identidad personal del proponente y luego, de una serie de indicaciones se hace referencia a la autenticación por el Tribunal Electoral, no quedando claro si tal formalidad alcanza quienes participan en consorcio.
- Sobre el Punto 7/Otros Requisitos, Recurso Humano, cabe advertir que no se cuenta con formulario para la presentación de este requisito; por lo que **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, lo acreditó con un cuadro que contiene los nombres de quienes se desempeñarían como “gerente de proyecto” e “Ingeniero Superintendente” el cual está debidamente firmado por el representante legal de la empresa y adjuntó las cartas de compromiso suscritas por quienes desempeñarían los cargos y que son los mismos identificados en el cuadro. Este requisito fue evaluado por las Comisiones Evaluadoras y encontrado conforme, nunca hubo cuestionamientos de incumplimiento en ninguno de los Informes de Evaluación, como tampoco, por parte de la Dirección General de Contrataciones Públicas.
- Punto 11/ Otros Requisitos del Pliego de Cargos, **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** cumplió con el requerimiento, tal y como se exigen en el Pliego de Cargos electrónico, señalando de manera clara las actividades y tiempo de ejecución. Ningún Informe de Comisión, había hecho señalamientos sobre la presentación del cronograma de ejecución, aspecto técnico de la propuesta. Cada actividad fue identificada claramente y establecidos los tiempos de ejecución de cada una, los detalles de ejecución están integrados en cada actividad desarrollada.
- **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** cumple con todos los requisitos documentales y técnicos del Pliego de Cargos, y su oferta económica es la más beneficiosa, además de haber obtenido la mayor puntuación, por tanto, es la propuesta que más conviene a los intereses del Estado. El proyecto de “Rehabilitación de las calles internas de la comunidad de Coclesito”, es necesario, por lo que su ejecución no debe diferirse por formalismos que no determinan aspectos importantes, ni disminuyan las garantías del procedimiento.



No es conveniente a los intereses del Estado, procrastinar la ejecución de un proyecto necesario y que espera la comunidad, por formalismos de último momento, y que no formaron parte de las objeciones de los Informes de Evaluación previos y que tampoco responden a las directrices emanadas de la Dirección General de Contrataciones Públicas en la Resolución No. 096-2023 de 1 de febrero de 2023, resolución a la que la Dirección General de Contrataciones Públicas alude en su Resolución No. 645-2023 de 26 de mayo de 2023, oficiosa y que dicta directrices para la evaluación de los puntos 11, 12 y 13 de la propuesta de CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA.

Debido a todo lo expuesto, solicita a este Tribunal lo siguiente:

SOLICITUD: Señores Magistrados, luego de haber demostrado que en efecto no son válidas las motivaciones contenidas en la Resolución No. 80 del 11 de julio de 2023, proferida por el Municipio de Omar Torrijos Herrera que declara DESIERTA la Licitación por Mejor Valor

No. 2022-5-13-0-03-LV-000094 para la “Rehabilitación de las calles internas de coclesito” es que le **SOLICITAMOS** se **REVOQUE en todas sus partes la Resolución No. 80 del 11 de julio de 2023 que** declara DESIERTA la Licitación por Mejor Valor No. 2022-5-13-0-03-LV-000094 para la “Rehabilitación de las calles internas de coclesito” y en su defecto, se **ADJUDIQUE al CONSORCIO MOVITEC- CONSIHSA por cumplir con todos los requisitos del Pliego de Cargos y obtener el puntaje.**

IV. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución No.108-2023/TACP de 20 de julio de 2023 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 238, 239, 240 y ss. del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el Recurso de Impugnación interpuesto por la licenciada **ZULIM BOUCHE DE CARLES**, apoderada especial de **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, Resolución que fue publicada el día 24 de julio de 2023 en el Portal Electrónico “PanamaCompra,” corriéndose traslado del recurso presentado al **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara dentro del término de tres (3) días hábiles, el Informe de Conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado.

V. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA.

De acuerdo con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** publicó el Informe de Conducta el día 31 de



julio de 2023, dentro del cual hizo un recuento de las actuaciones realizadas por la entidad para el presente acto de selección de contratista, incorporando sus descargos con respecto a lo argumentado por el impugnante, así:



REPÚBLICA DE PANAMÁ
PROVINCIA DE COLÓN
MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA- COCLESTO

INFORME DE CONDUCTA:
LICITACIÓN PÚBLICA No. 2022-5-13-0-03-LV-000094

SEÑORES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, E.S.D.

Quien suscribe, **EULALIO YÁNGÜEZ RUÍZ**, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal N°3-85-2517, en mi condición de Alcalde y Representante Legal del Municipio de Omar Torrijos Herrera, comparezco ante ustedes a fin de rendir informe de Conducta en atención al Recurso de Impugnación presentado por el **CONSORCIO MOVITEC -CONSIHSA, CONFORMADO POR LAS EMPRESAS MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC S.A.) Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A. (CONSIHSA)** y admitida por su digno Despacho a través de la Resolución No. 108-2023/TACP de 20 de julio de 2023.

Aspectos a Considerar en este informe de conducta:
La convocatoria de Acto Público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, tiene por objeto "REHABILITACIÓN DE LAS CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESTO"

Procedimiento de Selección del Contratista

En cumplimiento a lo establecido en el 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, se han cumplido con las siguientes fases contempladas para la contratación:

1. **Publicación del Aviso de Convocatoria y del Pliego de Cargos:** (Art 47 y 48 del Texto Único de la Ley 22-2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020).

El día dos de noviembre de dos mil veintidós, se publicó el aviso de convocatoria del Acto Público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, para la "REHABILITACIÓN DE LAS CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESTO".

El precio de referencia de la contratación es de DOS MILLONES Y MEDIO DE BALBOAS CON 00/100 (B/. 2,500,000.00).

2. **Convocatoria de la Reunión Previa y Homologación:** (Art. 52 del Texto Único de la Ley 22-2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020).

Se convocó el día 24 de noviembre de dos mil veintidós, a las diez de la mañana (10:00 a.m.), para la celebración de la reunión previa y homologación.

3. **Reunión Previa y Homologación:** (Art. 51 del Texto Único de la Ley 22-2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020).

El día 24 de noviembre de dos mil veintidós, a la hora programada, se llevó a cabo la reunión previa y homologación, contando con la participación de los siguientes proponentes:

- a) INGENIERIA PC
- b) MACASA
- c) DIEPSA
- d) CONSTRUCTORA JHISSEL S.A
- e) CFL MOVIMIENTO Y CAMINOS S.A
- f) MOVITEC, S.A
- g) FP CONSTRUCCIONES, S.A
- h) ECC INGENIERIA
- i) COPASA

4. **Modificaciones al pliego de cargos** (Artículo 54 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2022).

Al pliego de cargos se le realizó 6 Adendas, las cuales aparecen publicadas en el sistema electrónico de Panamacompra.

5. **Recepción de Propuestas**

La recepción de propuestas se realizó el día 19 de diciembre de 2022 hasta las 11:00 a.m., de manera electrónica.

La apertura de propuestas se realizó ese mismo día, siendo las 11:01 a.m. y las propuestas recibidas según consta en el cuadro de propuestas presentadas, emitido por el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", son las siguientes:

PROPONENTE	
1. Ingeniería PC, S.A	B/. 2,425,000.03
2. Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVIT)	B/. 2,136,663.01
3. DESARROLLOS, INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A.	B/. 2,169,907.93

6. **Nombramiento de la Comisión Verificadora:** (Art. 68 del Texto Único de la Ley 22-2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo 2022).

Mediante Resolución No. 113 de cinco de diciembre de dos mil veintidós y previo al acto de recepción de propuestas, se formaliza la designación de los miembros de la comisión.



7. Emisión del Informe de Comisión

El día 5 de enero de 2023, la Entidad Licitante publicó el Informe de la Comisión Evaluadora de esa misma fecha, en el cual se determina que los proponentes CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA e INGENIERÍA PC, S.A. no cumplen con todos los requisitos obligatorios del Pliego de Cargos, por lo que fueron descalificados. Con relación al proponente DESARROLLO INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A. (DIEPSA), la Comisión determinó que cumple con todos los requisitos obligatorios, por lo que avanzó a la fase de evaluación de propuestas, obteniendo un puntaje de 95.

A raíz de la publicación del Informe de Comisión, los proponentes CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA e INGENIERÍA PC, S.A. presentaron escritos de observaciones al Informe de la Comisión Evaluadora. Que luego de publicadas las observaciones al Informe de Evaluación, la Entidad Licitante emitió la Resolución No. 03-2023 de 13 de enero de 2023 por la cual se resuelve anular parcialmente el Informe de la Comisión Evaluadora publicado el día 5 de enero de 2023 y se ordena realizar un nuevo análisis parcial de las propuestas presentadas por el CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA, DESARROLLO INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A. (DIEPSA) e INGENIERÍA PC, S.A., a través de la misma Comisión Evaluadora. Que el día 19 de enero de 2023 la Entidad Licitante publicó el Informe de la Comisión Evaluadora de 18 de enero de 2023, en el cual se determinó que los proponentes DESARROLLO INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A. (DIEPSA) e INGENIERÍA PC, S.A. no cumplen con todos los requisitos obligatorios del Pliego de Cargos, por lo que fueron descalificados. Con relación al proponente CONSORCIO

MOVITEC-CONSIHSA, la Comisión determinó que cumple con todos los requisitos obligatorios, por lo que avanzó a la fase de evaluación de propuestas, obteniendo un puntaje de 96.

A raíz de la publicación del Informe de la Comisión Evaluadora, el proponente DESARROLLO INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A. (DIEPSA) presentó escrito de observaciones al Informe de la Comisión Evaluadora. Dentro del registro electrónico del Acto Público. Al no pronunciarse la Entidad Licitante en cuanto a las observaciones presentadas por el proponente DESARROLLO INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A. (DIEPSA), se entiende que la Entidad Licitante acepta el Informe de Evaluación. Posterior a ello, el proponente DESARROLLO INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A. (DIEPSA), presentó ante la DGCP formal escrito de Acción de Reclamo contra el Informe de la Comisión Evaluadora, la cual fue decidida por la precitada dirección general a través de Resolución 096-2023 de 1 de febrero de 2023, por la cual se resolvió anular parcialmente el Informe de la Comisión Evaluadora de fecha 18 de enero de 2023 y se ordenó realizar un nuevo análisis parcial de la propuesta presentada por el CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA, a través de la misma Comisión Evaluadora, en cuanto a los puntos 11 (Carta de Compromiso Verde), 12 (Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad) y 13 (Pacto de Integridad) de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico.

El día 9 de febrero de 2022, la Entidad Licitante publicó un Informe de la Comisión Evaluadora en el cual se resuelve que "una vez verificados los requisitos de los puntos 11 (Carta de Compromiso Verde), 12 (Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad) y 13 (Pacto de Integridad) de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, tal como lo indica la Resolución 096-2023 de fecha 1 de febrero de 2023, de la Dirección General de Contrataciones Públicas, esta Comisión considera que se han cumplido los mismos, ante este Acto Público No. 2022-5-13-0-13-LV000094 y decide mantener en todas sus partes el segundo informe de la Comisión Evaluadora de fecha 18 de enero de 2023, por considerar que el CONSORCIO MOVITEC - CONSIHSA, cumple con todos los requisitos mínimos obligatorios, según lo que establece el Texto Único de Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que regula la Contratación Pública.

En el documento publicado el día 9 de febrero de 2023, los Comisionados indicaron que como se colige de la simple lectura, en el caso que nos ocupa, la precitada Ley indica que los requisitos obligatorios al presentar propuesta un consorcio, las empresas que lo conforman o cualquiera de ellas que formen parte del consorcio o asociación accidental puede aportar documentos, sin que esto sea motivo de descalificación en la selección de la misma (Artículo No. 5, Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 del 2020).

Ante la emisión del Informe de Evaluación de fecha 9 de febrero de 2023, La DGCP ordenó la suspensión del Acto Público, así como la emisión de un Nuevo Informe de Evaluación Total a través de una Nueva Comisión Evaluadora. Posteriormente, a través de Resolución N°551-2023 de 11 de mayo de 2023, la DGCP ordenó levantar la suspensión del Acto Público, toda vez que la Entidad Licitante había procedido a nombrar una nueva Comisión y esta había emitido un nuevo Informe atendiendo a lo instruido por esa Dirección a través de Resolución N°145-2023 de 10 de febrero de 2023.

El día 15 de mayo de 2023, la Entidad Licitante publicó la Resolución No. MOTH 036 de 20 de abril de 2023 por la cual se nombran los miembros de la Nueva Comisión Evaluadora, así como el Informe de fecha 28 de abril de 2023 emitido por dicha Comisión, en el cual se determina que los proponentes INGENIERÍA PC, S.A. y DESARROLLO, INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A. no cumplen con todos los requisitos obligatorios del pliego de cargos. Con relación a la propuesta del CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA, el cual está conformado por las empresas MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC, S.A.) y CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A., la Comisión determinó que **este cumple** con todos los requisitos obligatorios del Pliego de Cargos, por lo que avanzó a la fase de evaluación de propuestas, obteniendo un puntaje de 100.

La DGCP consideró que el informe de fecha 28 de abril de 2023, proferido por la nueva Comisión se apartó del criterio emitido por esta entidad, considerando que se emitió una interpretación alejada del criterio que de forma reiterada ha sostenido esta entidad.

Mediante RESOLUCIÓN N° 645-2023 De veintiséis (26) de mayo de dos mil veintitrés (2023), la DGCP ordena la suspensión del Acto Público N° 2022-5-13-0-03-LV000094, convocado por el MUNICIPIO OMAR TORRIDOS HERRERA, bajo la descripción: "REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO", con un precio de referencia de DOS MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/ 2.500.000,00).

Y ordena a la Entidad Licitante que proceda, a través de una NUEVA COMISIÓN EVALUADORA, a emitir un Informe de Evaluación Total, atendiendo las directrices emanadas de la Resolución N°096-2023 de 1 de febrero de 2023, dentro del término que establece el Artículo 69 y se siga el procedimiento establecido en el Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 53 de 2020, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen; de igual forma se ORDENA a la Entidad Licitante acatar el procedimiento establecido en la Ley de Contrataciones Públicas (Artículos 68 y demás concordantes del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 53 de 2020) y el Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022 (Artículos 127 y demás concordantes).

8. Publicación del Informe de Comisión Evaluadora

Mediante Resolución No. 69 de 19 de junio de 2023, se designó la Nueva Comisión Evaluadora

La nueva Comisión Evaluadora emitió su informe el día 26 de junio de dos mil veintitrés (2023), mismo que fue publicado en el sistema electrónico de PanamaCompra el día 29 de junio de 2023, cuando la DGCP nos habilita la plataforma.



9. **Resuelto de Adjudicación**

Mediante la Resolución No 80 de 11 de julio de 2023, se declaró desierto el acto Público Público N° 2022-5-13-03-LV000094, convocado por el MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA, bajo la descripción: "REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESTO", con un precio de referencia de DOS MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/ 2,500,000.00).

10. **Recurso de impugnación**

Que el 20 de julio de 2023, CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA., presentó Recurso de Impugnación en contra de LA resolución 80 del 11 de julio de 2023, emitida por el Municipio Omar Torrijos Herrera.

11. **Actuación de la Entidad**

Esta Entidad presenta neutralidad respetando todos los procesos establecidos en la Ley 22 de junio 2006, que regula la contratación Pública ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 y Considera que es el Tribunal de Contrataciones Públicas quien tome la decisión en virtud que hemos cumplido con cada de las directrices emanadas en las Resoluciones por parte de la dirección General de Contrataciones Públicas.

V. **Prueba:**

Se aduce como prueba el expediente del Acto Público Público N° 2022-5-13-03-LV000094, convocado por el MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA, bajo la descripción: "REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESTO"

Se adjunta Nota del Unidad técnica de Compra y Certificación de la AIG (SUSPENDIDA) que sustenta las fluctuaciones del sistema eléctrico y del internet por ser un Municipio Rural.

Panamá, 31 de julio de 2023.



VI. **ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS**

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 01 de agosto de 2023 emitido por la Secretaria de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 074, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VII. **ANÁLISIS DEL TRIBUNAL**

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, esta Colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

En este sentido, este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista es una Licitación por Mejor Valor, establecido en el artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que dispone:

"Artículo 59. Licitación por mejor valor. La licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00). Para tal efecto, se entenderá por alto nivel de complejidad proyectos que requieran una valoración o ponderación especial (planificación o implementación del diseño del bien, servicio u obra requerido). En este procedimiento se ponderarán los aspectos



técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

...

El día de presentación de las propuestas, participaron tres (3) proponentes, los cuales detallamos a continuación:

Propuestas Recibidas			
Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
Ingeniería PC, S.A.	Ver Propuesta	19-12-2022 10:34 a.m.	2,425,000.03
Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVIT)	Ver Propuesta	19-12-2022 10:31 a.m.	2,136,663.01
DESARROLLOS, INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A.	Ver Propuesta	19-12-2022 09:37 a.m.	2,169,907.93

1. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

Transcurrido el periodo señalado en el pliego de cargos para la subsanación de documentos se remite el expediente a la Comisión Evaluadora con la finalidad de verificar el cumplimiento por parte de todos los proponentes, de los requisitos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

Cabe señalar que la entidad fijó como Otros Criterios de Evaluación para determinar el puntaje, de acuerdo con lo solicitado en el pliego de cargos:

Otros criterio evaluación	
Descripción	Precio 40 Puntos/Porcentaje
Descripción	CRITERIO ADMINISTRATIVO 25 Puntos/Porcentaje
Descripción	CRITERIO TÉCNICO 25 Puntos/Porcentaje
Descripción	CRITERIO FINANCIERO 10 Puntos/Porcentaje

A modo de observación, de lo publicado en la plantilla electrónica “PanamaCompra” del acto público en referencia, notamos que al pliego de cargos se le realizaron modificaciones, publicando solo la Adenda y no se publicó un pliego consolidado, tal como lo dispone el artículo 54 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020 que establece que, “cuando el pliego de cargos sea objeto de modificaciones que afecten la preparación de las propuestas, debido a cambios realizados en sus condiciones especiales, especificaciones técnicas y en las exigencias sobre presentación de información por parte de los proponentes, la entidad licitante deberá consolidar el documento de pliego de cargos con todas las reformas efectuadas y publicarlo conjuntamente con la última adenda en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.”

a. Primer Informe de la Comisión Evaluadora

En el Informe de la Comisión Evaluadora de fecha 5 de enero de 2023, se deja constancia de la verificación de los requisitos mínimos establecidos en el pliego de cargos



para el Acto Público en referencia, correspondiente a los tres proponentes, en el cual se presentan las observaciones finales y un informe de minoría donde tres de los siete comisionados no están de acuerdo en el cumplimiento de los requisitos mínimos y señalando lo siguiente:

Informe de Minoría (Si Aplica)	
Oscar Fuentes:	No está de acuerdo debido a que no están completos los estados financieros.
Nidia Alveo Barrios:	No está de acuerdo en virtud que los estados financieros están incompletos y además No aparece el capital social autorizado inicial, ni capital social actual.
Nicasio Huckerby:	No está de acuerdo, debido a que no están completos los estados financieros.

OBSERVACIONES:

Como resultado de esta verificación, la propuesta presentada por Desarrollos, Inversiones, y Equipos Patria, S.A, cumple con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, pasa a ser evaluada conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos.

Como resultado de esta verificación, las propuestas presentadas por MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. y INGENIERÍA PC, S.A no cumplen con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, no pasan a ser evaluadas conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos.

En virtud de lo antes señalado, la Comisión Evaluadora procede a la evaluación de los criterios de precio, técnicos, administrativos y financieros con su correspondiente ponderación según la metodología de ponderación del pliego de cargos, determinando que el puntaje final de las propuestas del proponente: Desarrollos, Inversiones y Equipos Patria, S.A., es del 95%, como se aprecia en la siguiente imagen:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN:				
Proponente No. 1: Desarrollos, Inversiones y Equipos Patria S.A.				
No.	Criterio	Puntaje Máximo	Puntaje del Proponente	Justificación
1	Precio	40%	40%	
2	Criterios Técnicos	25%	20%	En los puntos de Equipos, la empresa no presenta en su totalidad la cantidad de equipos solicitados en el pliego (págs. 44 y 45 según pliego de cargos).
3	Criterios Administrativos	25%	25%	
4	Criterios Financieros	10%	10%	
TOTALES		100	95%	
Informe de Minoría				
-				
(De acuerdo a lo establecido en el Artículo 59 numeral 11 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, la Comisión Evaluadora luego de aplicar la metodología de ponderación consignada en el pliego de cargos, ha determinado que los puntajes finales de cada una de las propuestas es el siguiente:				
Agrega fila Elimina fila				
No.	Proponente	Puntaje total obtenido		
1	Desarrollos, Inversiones, y Equipos Patria, S.A	95%		

Al Informe de la Comisión Evaluadora se presentaron observaciones por la empresa IPC Ingenieros, S.A. y por el CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA conformado por las empresas CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A. (CONSIHSA) y



MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC, SA), a lo cual el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** publica el día 13 de enero de 2023, Resolución No. 03-2023 de 13 de febrero de 2023, mediante la cual anula parcialmente el Informe de la Comisión y solicita la realización de un nuevo análisis parcial de las propuestas recibidas, a través de la misma Comisión.

b. Segundo Informe de la Comisión Evaluadora

Luego de la decisión de la entidad de anular parcialmente el Informe de la Comisión y solicitar un nuevo análisis parcial de las propuestas por la misma Comisión, se emite Informe de Comisión Evaluadora de fecha 18 de enero de 2023, con las siguientes observaciones:

OBSERVACIONES:

Como resultado de esta verificación, la propuesta presentada por **CONSORCIO MOVITEC – CONSIHSA (MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. / CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS ISIS HERRERA)**, cumple con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, pasa a ser evaluada conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos.

Como resultado de esta verificación, las propuestas presentadas por **INGENIERÍA PC, S.A y DESARROLLO, INVERSIONES Y EQUIPOS PATRIA, S.A.**, no cumplen con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, no pasan a ser evaluadas conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos.

Posteriormente, la propuesta del **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** conformado por las empresas **CONSTRUCTORA Y SERVICIOS ISIS HERRERA, S.A. (CONSIHSA)** y **MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. (MOVITEC, SA)**, pasa a ser evaluada conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos, obteniendo un puntaje de 96%.

No	Proponente	Puntaje total obtenido
1	CONSORCIO MOVITEC – CONSIHSA (MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A. / CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS ISIS HERRERA).	96%

Se presentaron observaciones al Informe de Comisión por parte de la empresa **Desarrollos, Inversiones y Equipos Patria, S.A.**, y posteriormente presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, Acción de Reclamo en la que solicitan anular totalmente el segundo informe de la Comisión Evaluadora del Acto Público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094 y que se proceda a través de la misma Comisión Evaluadora a realizar un nuevo análisis para que se descalifique al proponente **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** ya que esta propuesta no cumple con todos los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el Pliego de Cargos para su calificación y ponderación. Dicha acción fue admitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 092-2023 de 31 de enero de 2023 y resuelta a través de la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 096-2023 de 1 de febrero de 2023, así:



RESUELVE:

PRIMERO: **ANULAR PARCIALMENTE** el Informe de la Comisión Evaluadora de fecha 18 de enero de 2023 emitido dentro del Acto Público N°**2022-5-13-0-03-LV-000094**, convocado por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, bajo la descripción: **"REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO"**, con un precio de referencia de **DOS MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.2,500,000.00)**.

Resolución N° 096-2023
De uno (1) de febrero de dos mil veintitrés (2023)
Página 7 de 7

SEGUNDO: **ORDENAR** a la Entidad Licitante que proceda, a través de la **MISMA COMISIÓN EVALUADORA**, a realizar un nuevo análisis parcial de la propuesta presentada por el **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, a efectos que se verifique el cumplimiento o no de los puntos 11 (Carta de Compromiso Verde), 12 (Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad) y 13 (Pacto de Integridad) de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, atendiendo las directrices emanadas de esta resolución, se emita un nuevo Informe de Evaluación Parcial dentro del término que establece el Artículo 69 Lex Cit y se siga el procedimiento establecido en el Artículo 59 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 53 de 2020, motivando de manera clara las razones en las que sustenta su dictamen.

c. Tercer Informe de la Comisión Evaluadora

Luego de las directrices emitidas por la Dirección General de Contrataciones Públicas se emite el nuevo Informe de la Comisión Evaluadora de fecha 9 de febrero de 2023, en el cual mantienen en todas sus partes el segundo informe de la Comisión Evaluadora de fecha 18 de enero de 2023, así:

RESUELVE:

PRIMERO: Que una vez verificados los requisitos de los puntos 11 (Carta de Compromiso Verde), 12 (Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad) y 13 (Pacto de Integridad) de las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos Electrónico, tal como lo indica la Resolución 096-2023 de fecha 1 de febrero de 2023, de la Dirección General de Contrataciones Públicas, esta Comisión considera que se han cumplido los mismos, ante este Acto Público No. 2022-5-13-0-13-LV-000094, para **LA REHABILITACIÓN**

DE LAS CALLES INTERNAS DE COCLESITO, cuyo precio de referencia es de **DOS MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 CENTAVOS (B/.2,500,000.00)**.

SEGUNDO: Mantener en todas sus partes el segundo informe de la Comisión Evaluadora de fecha 18 de enero de 2023, por considerar que el **CONSORCIO MOVITEC – CONSIHSA**, cumple con todos los requisitos mínimos obligatorios, según lo que establece el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 que regula la Contratación Pública.

Seguidamente a la publicación de este Informe, la Dirección General de Contrataciones Públicas publica Resolución No. 145-2023 de 10 de febrero de 2023, mediante la cual ordena la suspensión del Acto Público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, señalando en su parte motiva lo siguiente:



Que en el documento publicado el día 9 de febrero de 2023, los Comisionados indicaron que *"como se colige de la simple lectura, en el caso que nos ocupa, la precitada Ley indica que los requisitos obligatorios al presentar propuesta un consorcio, las empresas que lo conforman o cualquiera de ellas que formen parte del consorcio o asociación accidental puede aportar documentos, sin que esto sea motivo de descalificación en la selección de la misma (Artículo No. 5, Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 del 2020).*

Que advierte esta Dirección que el dictamen proferido por la Comisión a través del documento publicado el día 9 de febrero de 2022, se aparta abierta y ostensiblemente del criterio sostenido de forma reiterada por esta Dirección y que fue expuesto con claridad en la Resolución N°096-2023 de 1 de febrero de 2023, en el sentido que *"tratándose de consorcios, deben estos, en su condición legal de proponentes, presentar el Pacto de Integridad y la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, sin que baste que sea presentada por todos sus miembros. Que en lo que respecta a la Carta de Compromiso Verde, esta Dirección es del criterio que corresponde al consorcio, en su condición legal de proponente, emitir el referido documento... Que la Ley de Contrataciones Públicas reconoce la calidad de proponentes, a las personas naturales y jurídicas, así como a los consorcios o asociaciones accidentales, aun cuando carecen de personalidad jurídica".*

Que esta Dirección considera oportuno dejar por sentado que los Señores Comisionados, en el ejercicio de sus atribuciones legales, son soberanos e independientes en la emisión de los dictámenes y conclusiones que adopten a través de sus Informes de Verificación o Evaluación, según sea el caso. Sobre el particular, esta Dirección ha sostenido de manera reiterada la importancia de la autonomía de criterio de los Comisionados, al ser estos legamente responsables por sus decisiones e idóneos en el objeto contractual; no obstante lo anterior, es menester señalar que dicha autonomía no es absoluta, puesto que está sujeta a los dictámenes y decisiones emanadas de esta Dirección, en su condición de ente rector y fiscalizador en materia de Contrataciones Públicas, por tanto, sus dictámenes y decisiones son de obligatorio cumplimiento para las entidades licitantes y servidores públicos que intervengan en los procesos de selección de contratistas; en este sentido, resulta oportuno señalar que el incumplimiento de órdenes emanadas de esta Dirección, es causal para la imposición de multas conforme a lo dispuesto en el Artículo 18 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, así como la no utilización de documentos estandarizados aprobados por esta Dirección; en consecuencia, debe la Comisión elaborar el Informe de Comisión en base al modelo estandarizado que se encuentra publicado en la página web del portal electrónico "PanamaCompra".

Que es preciso recordar a los miembros de la Comisión que, luego de las reformas introducidas al Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, se ha resaltado la responsabilidad de quienes forman parte de Comisiones Evaluadoras o Verificadoras, y que para el caso que nos ocupa advertimos el desconocimiento de un pronunciamiento previo de esta Dirección, lo que ha

pretendido ser validado por la Comisión mediante una interpretación alejada del criterio que de forma reiterada ha sostenido este Despacho.

Que es dicho desconocimiento y desatención de los Señores Comisionados en torno a un dictamen emanado esta Dirección, lo que ha colocado el Acto Público en una situación que a nuestro juicio, amerita ordenar la **SUSPENSIÓN** del mismo y ordenar la emisión de un nuevo informe a través de una nueva Comisión Evaluadora, en aras de salvaguardar la integridad del debido proceso licitatorio. La actuación de los miembros de la Comisión causa dilaciones a un procedimiento de selección de contratista cuya culminación es necesaria para atender necesidades de la comunidad, sin soslayar la estricta observancia del marco jurídico que rige la contratación pública.



En virtud de lo anterior, se ordena a la Entidad Licitante que proceda, a través de una nueva comisión evaluadora a emitir un Informe de Evaluación Total, atendiendo las directrices emanadas en la Resolución No. 096-2023 de 1 de febrero de 2023.

d. Cuarto Informe de la Comisión Evaluadora

El 28 de abril de 2023, se emite el Informe de Comisión Evaluadora (publicado el 15 de mayo de 2023), dando como resultado en la verificación que, las propuestas presentadas por las empresas Ingeniería PC, S.A. y Desarrollos, Inversiones y Equipos Patrias, S.A.; no cumplen con los requisitos mínimos obligatorios y que **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** (Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVITEC, S.A.) y Constructora y Servicios Isis Herrera, S.A. (CONSIHSA), cumple con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, pasa a ser evaluada y obtiene un puntaje del 100%.

No	Proponente	Puntaje total obtenido
1	CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA (MOVIMIENTO DE TIERRA Y CONSTRUCCIONES, S.A.) / CONSTRUCCIONES, S.A./CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS ISIS HERRERA).	100%

e. Quinto Informe de la Comisión Evaluadora

El Informe de Comisión Evaluadora de fecha 26 de junio de 2023, indica que del resultado de la verificación de las propuestas presentadas por las empresas Desarrollos, Inversiones y Equipos Patrias, S.A.; Ingeniería PC, S.A.; Consorcio MOVITEC-CONSIHSA (Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVITEC, S.A.) y Constructora y Servicios Isis Herrera, S.A. (CONSIHSA); las mismas no cumplen con los requisitos mínimos obligatorios, razón por la cual, no pasan a ser evaluadas conforme a los criterios y la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos, por lo que solicitan se declare el Acto Desierto:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 59 numeral 10, 11 y lo establecido en el artículo 72 numeral 2 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, esta Comisión Evaluadora luego de revisar minuciosamente la documentación presentada por las empresas proponentes, ha determinado que ninguna cumple con los requisitos exigidos en el pliego de cargos, motivo por el cual solicita al señor alcalde se declare el Acto Desierto.

Procede entonces el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, a emitir la Declaratoria de Desierto mediante Resolución No 80 de 11 de julio de 2023, publicada el día 11 de julio de 2023, por lo que, en el término legal correspondiente el **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** (Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVITEC, S.A.) y Constructora y Servicios Isis Herrera, S.A. (CONSIHSA) presenta Recurso de Impugnación en contra de la citada resolución.

2. CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO EXIGIDO POR EL PLIEGO DE CARGOS

Así las cosas, tratándose de un procedimiento por licitación por mejor valor, donde se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de



ponderación, siempre que cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos, valoración que realizó la entidad a través de la comisión verificadora y donde se determinó que ninguna de las ofertas participantes cumplió con los requisitos mínimos obligatorios, por lo que no pasaron a ser evaluadas conforme a los criterios y a la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos, por lo que solicitan al **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** se declare el Acto Desierto.

Observamos que de los cinco Informes de la Comisión Evaluadora, tres de ellos (Informe 2, 3 y 4) determinaban que **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** cumplía con los requisitos mínimos obligatorios, por lo que se realiza la posterior evaluación de los criterios de acuerdo con la metodología de ponderación establecida en el pliego de cargos, sin embargo, por varias intervenciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas se ordena la suspensión del acto público No. 2022-5-13-0-03-LV-000094 convocado por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** para la **“REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO”**, con la finalidad de que se atiendan las directrices emanadas de la Resolución No. 096-2023 de 1 de febrero de 2023.

En la citada Resolución, señalan que la propuesta del **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, en lo referente a la Carta de Compromiso Verde, Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad y Pacto de Integridad, estos requisitos fueron aportados individualmente por las empresas que conforman el Consorcio, sin embargo, no por el Consorcio en sí, por tanto, no lo consideran aportado. La Dirección manifiesta que el Consorcio al constituirse como proponente, tiene los mismos deberes y derechos que como una persona natural o jurídica, tendrían sus miembros que presenten propuestas de manera individual, más aún cuando se le adjudique el acto público. Adicional a esto, indica la Dirección lo siguiente:



Que en relación al punto sometido a nuestra consideración, consideramos oportuno citar el criterio vertido por la Dirección Jurídica de la Dirección General de Contrataciones Públicas, a través de Nota DGCP-DJ-208-2021 de 10 de diciembre de 2021: *“...tanto el Pacto de Integridad así como la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, son documentos requeridos a los proponentes en los procesos de selección de contratista. Toda vez que es el Consorcio es responsable de la ejecución de los proyectos y es quien funge como contratista ante el Estado, es Criterio de esta Dirección que los consorcios que participen en un procedimiento de selección de contratista, a través de su representante legal deberán presentar el Pacto de Integridad así como la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad”*.

Que el criterio expuesto ha sido prohijado por esta Dirección en ocasiones anteriores (Cfr. Resolución N°916-2022 de 25 de julio de 2022, Acto Público 2021-2-02-0-08- LV-010013, Resolución 1205-2022 de 29 de septiembre de 2022, Resolución 1508-2022 de 14 de diciembre de 2022, emitidas dentro del Acto Público 2022-0-03-0-99-LP-048249), en el sentido que, tratándose de consorcios, deben estos, en su condición legal de proponentes, presentar el Pacto de Integridad y la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad, sin que baste que sea presentada por todos sus miembros.

Que en lo que respecta a la Carta de Compromiso Verde, esta Dirección es del criterio que corresponde al consorcio, en su condición legal de proponente, emitir el referido documento ya que este recoge el compromiso del futuro contratista, de desempeñar y ejecutar a cabalidad la obra, cumpliendo con las leyes, decretos y normas de la República de Panamá, así como los acuerdos o convenios de cooperación, asistencia o ayuda internacional de los cuales el Estado sea parte en materia de protección al medio ambiente en general, cultura ambiental, recursos hídricos, áreas protegidas y biodiversidad, cambio climático, protección forestal, mecanismos sustentables de agua, energía, la no contaminación ambiental y la protección de costas y mares.



En ese orden de ideas, citamos lo dispuesto en el artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, sobre consorcio o asociación accidental:

“Artículo 5. Consorcio o asociación accidental. Dos o más personas pueden presentar una misma propuesta en forma conjunta, para la adjudicación, la celebración y la ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. Por tanto, las actuaciones, los hechos y las omisiones que se presenten en el desarrollo de la propuesta y del contrato afectarán a todos los miembros del consorcio o asociación accidental.

Los miembros del consorcio o de la asociación accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará, y señalar las condiciones básicas que regirán sus relaciones. Se entenderá por condiciones básicas y mínimas que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental las tendientes a establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado.

Los términos, las condiciones y la extensión de la participación de los miembros de un consorcio o asociación accidental en la presentación de su propuesta o ejecución del contrato no podrán modificarse sin el consentimiento previo del ente contratante.

En los casos en que los proponentes participen utilizando la figura jurídica de consorcio o asociación accidental, **las empresas que lo conforman deberán aportar todos los requisitos obligatorios comunes establecidos en la plantilla electrónica del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”; sin embargo, para el cumplimiento de los demás requisitos, cualquiera de las empresas que conforman el consorcio o asociación accidental podrá aportar estos documentos, sin que esto conlleve la descalificación del proponente.** (la negrita y el subrayado es del Tribunal).

Tomando en consideración que se trata de un Consorcio conformado por las empresas Movimiento de Tierra y Construcciones, S.A. (MOVITEC, S.A.) y Constructora y Servicios Isis Herrera, S.A. (CONSIHSA), uno de los requisitos mínimos obligatorios al tratarse de un consorcio es que se debe acreditar su existencia presentando acuerdo de consorcio notariado en el que se establezcan las condiciones básicas que regirán las relaciones y la persona que lo representará, quien deberá ser una de aquellas que conforman el consorcio o asociación accidental, adicionalmente en otros requisitos, indica lo siguiente:



4 Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental.
Cuando se trate de un Consorcio o Asociación Accidental, se verificará el acuerdo de constitución del mismo, según el formulario que forma parte de este pliego. Este documento debe estar firmado por el Representante Legal o Apoderado de cada miembro del Consorcio o de la Asociación Accidental, y deberá cumplir con lo establecido en la cláusula 37. AUTENTICACIÓN Y LEGALIZACIÓN (NOTARIADOS) DE DOCUMENTOS, de las presentes Condiciones Especiales.
El Acuerdo de Constitución de Consorcio o Asociación Accidental, deberá ajustarse al Formulario N°1.4, modelo incluido en el Capítulo IV (MODELOS, FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS), del presente Pliego de Cargos.

El pliego de cargos establece que al tratarse de un Consorcio o Asociación se verificará el acuerdo de constitución del mismo, el cual deberá ajustarse al formulario No. 1.4 incluido en el Capítulo IV (Modelos, Formularios e Instructivos), sin embargo, al verificar este formulario, el mismo no cumple con los requerimientos establecidos en el artículo 5 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, específicamente en lo señalado en su párrafo segundo, *“los miembros del consorcio o de la asociación accidental deberán designar a la persona que, para todos los efectos, los representará, y señalar las condiciones básicas que regirán sus relaciones. Se entenderá por condiciones básicas y mínimas que debe tener el documento de constitución del consorcio o asociación accidental las tendientes a establecer claramente la parte o las partes que asumirán las responsabilidades fiscales, civiles, laborales o de cualquier otra naturaleza que surjan como consecuencia de la celebración de una contratación pública, que deberán tener las partes que integren el consorcio entre sí, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria frente al Estado.”*

Veamos entonces los requisitos solicitados por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** en el pliego de cargos, considerando el criterio de la Dirección General de Contrataciones Públicas:

11 Carta de Compromiso Verde / Protección del Ambiente y uso sostenible de los Recursos Naturales: Los proponentes que participen en actos de selección de contratista de obras o actividades de Ingeniería y Arquitectura, deberán presentar junto con su oferta, una Carta de Compromiso Verde firmada por el representante legal o persona con poder de representación, cuya firma debe estar autenticada por Notario Público, en la que se compromete a desempeñar y ejecutar a cabalidad la obra, cumpliendo con las leyes, decretos y normas de la República de Panamá, así como los acuerdos o convenios de cooperación, asistencia o ayuda internacional de los cuales el Estado sea parte en materia de protección al medio ambiente en general, cultura ambiental, recursos hídricos, áreas protegidas y biodiversidad, cambio climático, protección forestal, mecanismos sustentables de agua, energía y la no contaminación ambiental y la protección de costas y mares.	No
12 Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad: Todos los proponentes deberán presentar la Carta de Adhesión a los Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado, suscrita por el representante legal del proponente o persona delegada, en atención a lo establecido en artículo 40 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 52 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020. Estos Principios de Sostenibilidad para Proveedores del Estado, tienen como propósito describir aquellas normas fundamentales en las relaciones comerciales que el Estado panameño espera mantener con sus proveedores.	No
13 Pacto de Integridad: Todos los proponentes deberán presentar conjuntamente con su propuesta el Pacto de Integridad suscrito por el representante legal del proponente o persona delegada, en atención a lo establecido en los artículos 15 y 39 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Este Pacto de Integridad se fundamentará en los principios de transparencia y anticorrupción y deberá establecer que ninguna de las partes pagará, ofrecerá, exigirá ni aceptará sobornos ni actuará en colusión con otros competidores para obtener la adjudicación del contrato y se hará extensivo durante su ejecución. Los contratistas incluirán el pacto de integridad en los contratos que celebren con subcontratistas para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la contratación pública.	No

Al analizar los requisitos antes citados, es importante destacar, que los mismos constituyen requisitos de obligatorio cumplimiento para los proponentes, es decir tienen la obligación los proponentes de presentar la Carta de Compromiso Verde, Carta de Adhesión a Principios de Sostenibilidad y Pacto de Integridad, sin embargo, es destacable mencionar que, de lo señalado en pliego de cargos, se observa que *“todos los proponentes”* deberán presentar con su propuesta estos documentos, sin enfatizar como deben presentarse en el caso de que el proponente sea un consorcio o asociación accidental.



En virtud de lo antes expuesto, consideramos que, al no requerirse de manera expresa en el pliego de cargos del procedimiento de selección de contratista, la exigencia de los requisitos mínimos obligatorios para el caso de los consorcios o asociaciones accidentales, es decir, no determinando claramente que los mismos debían presentarse como consorcio y no individualmente, no debe ser una causante de incumplimiento ya que en el pliego de cargos no se establecieron estas condiciones.

Por esta razón, es preciso refrescar la memoria y citar el concepto del pliego de cargos descrito en el numeral 36, artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, así:

“ ...

36. Pliego de cargos. Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones.

En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

...”

Dentro del mismo contexto el Informe de los comisionados señala que el **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** incumplió en los requisitos de Formulario de Propuesta y Desglose de Precios, al presentar un desglose de precios con un valor numérico errado en el subtotal, con una diferencia de OCHOCIENTOS BALBOAS CON 00/100, sobre este punto señalamos que se podrá corregir el formulario de desglose de precios, por existir errores aritméticos, siempre que no se distorsione el precio total ofertado por renglón, si la adjudicación es por renglón, o el precio global, cuando la adjudicación sea global, de conformidad con el artículo 84 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022.

Otro aspecto de supuesto incumplimiento por parte del **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** de acuerdo con el informe de comisión es el relacionado con el documento de identificación personal, toda vez que lo presentado no está autenticado por el Tribunal Electoral, dicho requisito en la plantilla electrónica y el pliego de cargos adjunto expresa:



- 5 Documento de Identificación Personal.
- Presentar copia simple de la cédula de identidad personal (si es nacional), o pasaporte (si es extranjero), del Proponente; en caso de ser Persona Jurídica o participar a través de Consorcio o Asociación Accidental, presentar copia de la cédula o pasaporte, del Representante Legal de las Sociedades miembros del Consorcio y del Representante del Consorcio o de la Asociación Accidental. AUTENTICADA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL DE CEDULACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN CASO DE SER EXTRANJERO SU PASAPORTE DEBE ESTAR DEBIDAMENTE NOTARIADO.

10.19.	Documento de Identificación Personal. Presentar copia simple de la cédula de identidad personal (si es nacional) Autenticada por la Dirección Regional de Cedulación del Tribunal Nacional , o en caso de ser extranjero su pasaporte debe estar debidamente notariado; en caso de ser Persona Jurídica o participar a través de Consorcio o Asociación Accidental, presentar copia de la cédula o en caso de ser, del Representante Legal de las Sociedades miembros del Consorcio y del Representante del Consorcio o de la Asociación Accidental.
--------	--

Sobre este requisito, podemos observar que la copia de cédula debe presentarse debidamente autenticada por la Dirección Regional de Cedulación del Tribunal Electoral y en el caso de pasaporte debe estar debidamente notariado, para todos los casos; en caso de ser persona jurídica o participar a través de Consorcio o Asociación Accidental, presentar copia de cédula del representante legal de las sociedades que lo conforman y del representante del Consorcio o Asociación Accidental. Dicho esto, vemos en la propuesta presentada por el **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** que presentaron las copias de cédulas autenticadas por Notario Público y por el Secretario del Concejo del Municipio de Arraiján, por tanto, las mismas cumplen debido a que ambos documentos fueron cotejados por Notario Público, cumpliendo con lo señalado en nuestro ordenamiento jurídico, dando así, fe pública notarial de los mismos. Por tanto, consideramos que dicho requisito excede de formalismos vulnerando así el principio de economía, y resulta ser restrictivo ya que las mismas pueden revestir de los mismos grados de autenticidad a través de la fe pública notarial, tal como lo determina la ley.



CARLOS M. TABOADA H.,
Artículo 213b, Código Administrativo
Artículo 1718, Código Civil
Código Judicial 482

Yo, CARLOS M. TABOADA H., Secretario del Concejo
del Municipio de Arraiján, con cédula No. 8-220-1136, en
Funciones de Notario Público.

CERTIFICO QUE
Este Documento ha sido Cotejado con su Original Resultando
Fiel Copia del mismo Documento presentado hoy. 15 DIC 2022

[Signature]
CD. CARLOS M. TABOADA H.

Yo, Carlos M. Taboada H., Notario Público, doy fe del Cotejo de la
Presentación de los documentos, con Cédula de Identidad No. 8-220-1136.

CERTIFICO:
Que he verificado el contenido y el contenido de este documento con su
original que me fue presentado y lo he encontrado en su forma original.

15 DIC 2022





En cuanto al Punto 7 de Otros Requisitos, relacionado al Recurso Humano, se solicita lo siguiente:

- 7 Recurso Humano
El (La) Gerente de Proyecto deberá ser Ingeniero(a) Civil idóneo(a), para lo cual presentará: 1- copia del certificado de idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá, y 2- su Hoja de Vida.
El (La) Superintendente de Proyecto deberá ser Ingeniero(a) Civil idóneo(a), para lo cual presentará: 1- copia del certificado de su idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de la República de Panamá, y 2- anexará su Hoja de Vida.
Adicionalmente, el Proponente deberá presentar para ambos profesionales, sendas cartas de compromiso, debidamente firmadas entre la empresa y los profesionales respectivos, en donde se manifieste la anuencia de los mismos, para la ejecución del presente proyecto.

De lo anterior, la Comisión concluye que el **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** no cumple con este requisito ya que no presenta las cartas de compromisos firmadas por el representante legal y el ingeniero correspondiente, indicando el recurrente *“que no se cuenta con formulario para la presentación de este requisito; por lo que nuestro representado **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA**, lo acreditó con un cuadro que contiene los nombres de quienes se desempeñarían como “gerente de proyecto” y “ingeniero superintendente” el cual está debidamente firmado por el representante legal de la empresa y adjuntó las cartas de compromiso suscritas por quienes desempeñarían los cargos y que son los mismos identificados en el cuadro”*. Dicho esto, verificamos el cumplimiento del requisito de lo cual podemos confirmar que el documento presentado por el **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** no cumple con lo solicitado por la entidad, toda vez que las cartas compromiso deben estar debidamente firmadas entre la empresa y los profesionales respectivos manifestando la anuencia de estos para la ejecución del proyecto. Veamos:

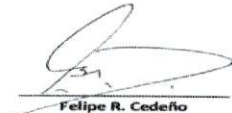


Panamá, 12 de diciembre de 2022

Ref.: 2022-5-13-0-03-LV-000094 "REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCESITO."

RECURSO HUMANO (Ing. Superintendente y Gerente de Proyecto)

NOMBRE	CARGO	TITULO OBTENIDO	IDONEIDAD N°	CEDULA DE IDENTIDAD N°	AÑOS DE EXPERIENCIA
Javier Batista Miranda	Gerente de Proyectos	Ingeniero Civil	98-006-136	4-290 -215	20
Jorge XI Olivardia	Ing. Superintendente	Ingeniero Civil	76-6-106	2-83-2264	35


Felipe R. Cedeño
CIP.8-345-240
Apoderado Legal
MOVITEC, S.A.



Panamá, 12 de diciembre de 2022

Señores:
CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA
Ciudad

REF.: Licitación Por Mejor Valor N° 2022-5-13-0-03-LV-000094
"REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO"

Estimados Señores:

Yo, Jorge XI Olivardia Macías, con cédula No. 2-83-2264, me comprometo a prestar mis servicios en el cargo de **Ingeniero Superintendente** a la empresa **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** por todo el término de duración del proyecto; en caso de que la misma resulte adjudicataria de la Licitación No 2022-5-13-0-03-LV-000094 "REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO", por todo el tiempo de ejecución del contrato y de manera permanente.

Atentamente,

Jorge XI Olivardia Macías
C.I.P. 2-83-2264
Matricula Profesional: 76-006-108



Yo, LIC. JULIO CÉSAR DE LEÓN VALLEJOS, Notario Público
Primero del Circuito de Panamá, con Cédula de Identidad
Personal No. 8-180-469

CERTIFICADO
Que se ha cotejado las(s) firma(s) anterior(es) con la que
aparece en la copia de la Cédula o pasaporte del (los)
interesados y a mi parecer es (son) idéntica(s) por consiguiente
cotejo firma(s) en(su) autenticidad(s).

Panamá: 16 DEC 2022
TESTIGO: Lic. Julio César de León Vallejos
Notario Público (Panamá)

Panamá, 12 de diciembre de 2022

Señores:
CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA
Ciudad

REF.: Licitación Por Mejor Valor N° 2022-5-13-0-03-LV-000094
"REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO"

Estimados Señores:

Yo, Javier Batista Miranda, con cédula No. 4-290-215, me comprometo a prestar mis servicios en el cargo de Ingeniero Gerente de Proyecto a la empresa **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** por todo el término de duración del proyecto; en caso de que la misma resulte adjudicataria de la Licitación No 2022-5-13-0-03-LV-000094 "REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO", por todo el tiempo de ejecución del contrato y de manera permanente.



Atentamente,
Javier Batista Miranda
C.I.P. 4-290-215
Matricula Profesional: 98-006-138

En cuanto al Punto 11/Otros requisitos del Pliego de Cargos, la entidad solicitaba:

11 CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN EN FORMATO: MS PROJECT o PDF.

EL CRONOGRAMA DEBE CUMPLIR CON EL TIEMPO DE EJECUCIÓN DE ACUERDO AL PLIEGO DE CARGO, SER FIRMADO POR EL REPRESENTANTE TÉCNICO DE LA EMPRESA Y REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA.

De lo que se observa en este requisito del pliego de cargos, el cronograma de ejecución debe cumplir: *con el tiempo de ejecución de acuerdo al pliego, ser firmado por el representante técnico de la empresa y representante legal de la empresa*, de lo cual el **CONSORCIO MOVITEC-CONSIHSA** cumplió con estos tres puntos solicitados.

En ese orden de ideas es preciso citar la doctrina administrativa por **González López** ¹, "Consideramos que como regla general la administración está obligada a cumplir con el deber de diligencia y de planeación para la elaboración del pliego, y es su responsabilidad que las reglas incorporadas sean claras y completas, y no podría trasladarse a los particulares u oferentes, o tampoco deducir una responsabilidad

¹ GÓNZALEZ LÓPEZ, Edgar, "El pliego de condiciones en la Contratación Estatal, la reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, Primera Edición, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2010, páginas 91-92.



compartida, pues es de ella la carga de la claridad y de consistencia sobre la determinación de la necesidad, y de sus condiciones, y de realizar los estudios previos y cumplir con los requisitos necesarios que permitan iniciar el proceso de contratación con miras a su satisfacción.”

En virtud de las consideraciones expuestas, la administración debe tener presente al definir el contenido del pliego, que los requisitos de participación deben ser definidos según criterios objetivos, claros y completos, con el objeto de establecer bases razonables y coherentes para que los proponentes puedan estructurar sus ofertas excluyendo condiciones o exigencias de imposible cumplimiento y se logre una selección objetiva y se evite la declaratorias de licitación desiertas.

3. DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En consecuencia, encontramos lo señalado en la doctrina administrativa por **GONZÁLEZ LÓPEZ**², “Los pliegos deben incorporar requisitos objetivos necesarios para participar; definir reglas objetivas justas, **claras** y completas que aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto del proceso; **definir con precisión las condiciones** y calidades de los bienes, obras y servicios requeridos; no incluir condiciones o exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de responsabilidad de la información suministrada por la entidad; **definir reglas que no induzcan a error a los proponentes**; impedir la formulación de ofertas de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad; definir el plazo para la liquidación del contrato, y finalmente no disponer de renunciaciones a reclamaciones por los hechos antes enunciados”.

A los efectos del presente acto de selección de contratista, al elaborar un pliego de cargos confuso, no siguiendo lo establecido en la norma, acarrea que esta licitación, sea nula de pleno derecho, al afectar la igualdad de condiciones de los proponentes ante la ausencia de reglas justas, claras y equitativas.

Conviene agregar, que lo planteado en el párrafo anterior, se enmarca en los criterios dispuestos por la legislación sobre contrataciones públicas, en cuanto al cumplimiento de los parámetros establecidos para la estructuración de los pliegos de cargos, de acuerdo al artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

Por lo tanto, atendiendo lo preceptuado en el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual dispone:

² **GONZÁLEZ LÓPEZ**, Edgar, “El pliego de condiciones en la Contratación Estatal”, la reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, Primera edición, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2010, págs. 189-190



Artículo 166. Causales de nulidad absoluta. Son causales de nulidad absoluta los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público o **los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido.** Las causales de nulidad podrán plantearse en cualquier momento y por cualquier persona. (La negrita y el subrayado es del Tribunal)

Este Tribunal, al resguardar el correcto desenvolvimiento de las fases o etapas en los distintos actos de selección de contratista, no puede apoyar que las entidades realicen trámites distintos o adicionales a los expresamente previstos en la ley y el decreto reglamentario, toda vez que es necesario que las entidades se rijan por las disposiciones de la legislación sobre contrataciones públicas.

Así las cosas, como quiera que el vicio ha generado la nulidad del presente acto de selección de contratista, tiene afectaciones en cuanto a la validez de todo lo actuado, este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se dispone a decretar la **NULIDAD ABSOLUTA** del acto de selección de contratista No. **2022-5-13-0-03-LV-000094**, consistente en virtud de la facultad que nos concede el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que señala:

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.** (El subrayado y la negrita es del Tribunal)

En atención a todo lo anteriormente valorado, y la debida motivación, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales;

RESUELVE:

PRIMERO: ANULAR en todas sus partes, el proceso de selección de contratista No. 2022-5-13-0-03-LV-000094, consistente en una Licitación por Mejor Valor, para la **“REHABILITACIÓN DE CALLES INTERNAS DE LA COMUNIDAD DE COCLESITO”**, convocado por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA.**

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de Fianza de Impugnación No. FIMI-1056-0, consignada mediante diligencia No. 108-2023 del día 20 de julio de 2023, por un monto de TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.375,000.00) que representa el quince por ciento (15%) del precio de referencia, a la orden del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas/teniendo como beneficiario al **MUNICIPIO**

OMAR TORRIJOS HERRERA / Contraloría General de la República. (fs. 049-051 del Expediente Jurídico del Tribunal).

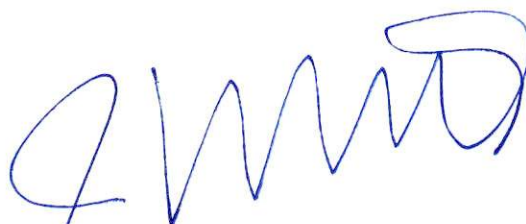
TERCERO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno; salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el portal electrónico "PanamaCompra".

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N°130-2023/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 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, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

Notifíquese y Cúmplase,



JOSÉ ARANDA RÍOS

Magistrado



LUIS MARISCAL

Magistrado



MARTÍN WILSON CHEN

Magistrado



MANUEL BECKFORD

Secretario General

Salvo el voto





REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MARTÍN WILSON CHEN, EN PROCESO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO POR EL PROPONENTE CONSORCIO MOVITECH-CONSIHSA, A TRAVÉS DE SU REPRESENTACIÓN ESPECIAL, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 80 DE 11 DE JULIO DE 2023, DICTADA POR EL MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA.

A continuación, expreso las razones por las que no estoy de acuerdo con el Fallo de mayoría plasmado en la Resolución No. 157-2023-Pleno/TACP de 14 de agosto de 2023, por medio de la cual se decidió anular en todas sus partes el procedimiento de selección de contratista No.2022-5-13-0-03-LV-000094, convocado por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** de la Provincia de Colón, para la “Rehabilitación de calles internas de la comunidad de Coclesito”.

No compartimos la decisión de mayoría por cuanto que la misma resulta ser una contradicción, existiendo un divorcio total entre la parte valorativa y la resolutive, toda vez que se anula el procedimiento de selección de contratista, indicando tibiamente que por razones de haberse elaborado un pliego de cargos confuso; sin embargo, no señalan en qué consiste tal desconcierto, recordando que parte del principio de la Tutela Administrativa Efectiva consiste en prohibición constitucional de la indefensión o promoción del derecho de defensa; emisión de una decisión razonable en tiempo oportuno; y la efectividad de lo decidido.

En el fallo de mis homólogos, al no saberse con claridad meridiana las inconsistencias del cartel, la entidad no podría remediarlo a futuro y las partes no tendrían idea de la endeblez que el Tribunal plantea, lo que en vez de enderezar el curso lo que haría es confundir más y crear un círculo vicioso insostenible (en el caso de que proceda tal inobservancia).

En esa misma línea de razonamiento, llama la atención que por una parte se señale presuntas inestabilidades de los términos de referencia y por otra se procede a realizar la tasación de los requisitos del pliego de cargos cuando se hace el estudio de los requisitos del pliego de condiciones. De manera que, si existe discrepancias que provocan la nulidad, entonces las valoraciones externadas no procederían. Es decir, ¿si el Tribunal dio respuestas al recurso y las circunstancias observadas en los informes de la comisión evaluadora; entonces en dónde se encuentra la transgresión?

Se justipreció que la impugnante no satisface ciertos requisitos del pliego de cargos, si esto es así, conforme a los efectos de los artículos 68 y 69 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006 positiva, existe el incumplimiento; por consiguiente, se debió confirmar la decisión venida en impugnación y no anular.



Como sostuve en líneas anteriores, la falta de precisión en manifestar en qué consiste lo decidido vulnera el principio de congruencia y vicia la estimación, al ser tenue e inconsistente en su ejercicio y razonabilidad.

En cuanto al tema de la figura del consorcio o asociación accidental, el cual no fue objeto del debate y la controversia nuclear del acto administrativo, si el formulario ni el pliego de cargos no demandaron los aspectos de delimitación de las responsabilidades de carácter civil, laboral y fiscal, mal puede esgrimirse en la razonabilidad e indicar que no satisface el cartel, y en base a ello pretender que se anule el acto de selección de contratista cuando el ente de control no advierte de esa situación, como si fuera una falencia en el pliego. Razón por la que, si no se contrarrestan los efectos argüidos por la Comisión Evaluadora como transgresión, no se debió refutar todo el acto de selección en el procedimiento por Licitación por mejor valor como nulo, sino el de confirmar todo lo actuado dentro de éste.

Aprovecho la pertinencia para expresar los cambios radicales de razonamiento en un tema en particular. Digo lo anterior, por cuanto que en Resolución No.010-2023-Pleno/TACP de 19 de abril de 2023 (Acto Público No.2022-2-81-01-08-LP-003836, medida previa) en el que expresé mi voto disidente y posteriormente salvé el voto en la decisión final, el criterio de mis homólogos era que, independientemente de que el pliego de cargos, guías o formularios no hicieran referencia al contenido de la ley para su satisfacción, se debe valorar lo indicado en la ley por ser una norma imperativa, veamos un extracto de la mencionada resolución para mayor ilustración y comprensión:

“

La Ley 22 de 2006, como norma especial impera a la hora de evaluar la condición antes aludida y no puede quedar fuera de las condiciones del pliego, toda vez que, la norma especial por imperio de la ley debe prevalecer; por la sencilla razón que la contratación pública de manera general, implica aspectos y condiciones que van desde el estudio de mercado, la confección del pliego de cargos hasta la etapa contractual y post-contractual, aspectos que deben ser cumplidos por los proponentes y más por los integrantes de los consorcios cuando inicie la etapa contractual, siendo estos aspectos de orden público; empero, la exigencia que debe quedar plasmada en el Acuerdo Consorcial, de la cual es exigido indubitadamente sin cuestionamiento alguno en el artículo 5 de la Ley 22 de 2006, debido a las repercusiones y alto tecnicismo del acto público convocado por la entidad para llevar a cabo el proyecto.

Es válido tomar en cuenta que, este Tribunal ya, ha hecho pronunciamientos muy claros y concretos, en haber determinado que, el acuerdo consorcial (aun en los casos en que las guías o los formularios determinados por la entidad no lo contengan) debe contener la indicación de la cual habla el referido artículo 5 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, debido a que es una *norma imperativa*. Además en otros precedentes se ha explicado la naturaleza y función de la determinación de las obligaciones contenidas en el artículo 5, porque no es una simple norma enunciativa, es una norma de mitigación de riesgos, es decir, antes que se constituya el contrato y las relaciones jurídicas del contrato, los consorciados deben dejar claro quien o quienes asumen ciertas responsabilidades que, no es exactamente la responsabilidad solidaria frente al Estado en el cumplimiento del objeto contractual, sino que son las responsabilidades paralelas sobre asuntos laborales, fiscales e incluso asuntos de responsabilidad civil contractual y extracontractual, por muchas situaciones que se suscitan dentro del cumplimiento de un contrato y que, incluso pueden afectar a terceros no vinculados al contrato.

En aquella decisión se indicó que independientemente de que el pliego de cargos no señalara aspectos que la ley exige, debe hacerse el análisis de acuerdo a lo dispuesto en la normativa, pero en esta oportunidad se decide lo contrario, ignorándose por completo las reglas de uniformidad que nos evoca el artículo 161 de la ley especial y el artículo 34 de la Ley No. 38 de 2000, sobre el apego a las normas. Recordemos que nuestros fallos, al ser públicos son consultados por los accionantes para saber el criterio mayoritario del Tribunal y en esa misma dirección dirigir sus fundamentos, para luego no ser sorprendidos con un cambio de pensamiento sin justificación.

“

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.

Las reclamaciones que tengan cuantías superiores a los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00) deberán ser interpuestas por apoderado legal, al igual que todos los recursos de impugnación.

”

De manera que, desde mi óptica, el problema radica en la falta de precisión e incongruencia entre lo motivado versus lo resuelto, al valorarse los requisitos de los términos de referencia y acto seguido se anula el procedimiento de selección de contratista, lo que resulta ser una contradicción, porque, cómo se puede estimar el pliego de cargos y luego decir que es imposible su cumplimiento. Sumado a que no se destaca de forma directa la transgresión del pliego de cargos.

En consecuencia, o, como los razonamientos expuestos no han sido compartidos por el resto de los Magistrados que componen esta Colegiatura, no me queda otra alternativa que expresar de manera firme y respetuosa que, **SALVO EL VOTO.**


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

