



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE No.** 173-2023

**RECURRENTE:** PREMIUM GRAINS, S.A.

**ACTO IMPUGNADO:** Cuadro de Cotizaciones N°1000935447-08-28 de 01 de septiembre de 2023, emitido por la CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO), por medio del cual se adjudicó el acto público por contratación menor N°2023-1-10-0-15-CM-516842.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ARANDA RÍOS

**RESOLUCIÓN No.193-2023-Pleno/TACP de 29 de septiembre de 2023**  
(Decisión).

**CONSIDERANDO:**

Que, 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 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 o cualquier acto que afecte la selección objetiva del contratista, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 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", 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 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, publicó en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, el día 25 de agosto de 2023, el aviso de convocatoria y el pliego de cargos para que todo comerciante interesado en contratar con el Estado, presentara el día 31 de agosto de 2023, hasta las 10:00 a.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista **N°2023-1-10-0-15-CM-516842**, cuyo objeto contractual es la adquisición de **“MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO”**.

Tales ofertas, según los términos de referencia, fueron abiertas el mismo día de la entrega, es decir, el día 31 de agosto de 2023, desde las 10:01 de la mañana, siendo recibidas las siguientes propuestas:

Propuestas Recibidas

| RUC                 | Nombre Proponente                        | Fecha y Hora Ingreso Oferta | Precio Total Oferta |
|---------------------|------------------------------------------|-----------------------------|---------------------|
| 2213668-1-775353-43 | Premium Grains, S.A.                     | 31-08-2023 02:02 a.m.       | 10,449.41           |
| 2109107-1-758210-56 | REPUESTOS JUPITER S.A.                   | 31-08-2023 08:24 a.m.       | 11,490.00           |
| 2602647-1-834117-68 | Remodelaciones JC S.A.                   | 31-08-2023 08:57 a.m.       | 15,420.00           |
| 155625054-2-2016-47 | 507 CARGO EXPRESS INC                    | 31-08-2023 09:28 a.m.       | 10,318.19           |
| 155703856-2-2021-80 | SUPPLIES, PROJECTS & CONSTRUCTION, S. A. | 31-08-2023 09:31 a.m.       | 10,883.32           |

La **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, decidió adjudicar el acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2023-1-10-0-15-CM-516842**, mediante el **Cuadro de Cotizaciones N°1000935447-08-28 de 01 de septiembre de 2023**, a la empresa **REMODELACIONES JC, S.A.**, por un precio de **QUINCE MIL CUATROCIENTOS VEINTE BALBOAS (B/.15,420.00)**. Cabe destacar que la resolución de adjudicación fue publicada en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra” el día 01 de septiembre de 2023, a las 11:57 a.m.

II. PRESENTACIÓN DE RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Dentro del término procesal oportuno de conformidad con el artículo 157 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, es decir, el día 12 de septiembre de 2023, la licenciada **VERÓNICA AYOUB**, apoderada especial de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**, presentó ante la secretaría general de esta colegiatura, escrito de recurso de impugnación en contra del **Cuadro de Cotizaciones N°1000935447-08-28 de**



01 de septiembre de 2023. (poder y recurso de impugnación visibles de foja 008 a la 012 del expediente del tribunal).

Que, la recurrente adjuntó al libelo del recurso impugnación su afianzamiento por intermedio de la **Fianza de Impugnación N°FIMI-1077-0 de 08 de septiembre de 2023** expedida por **ACERTA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, cuyos beneficiarios son **CAJA DE SEGURO SOCIAL /CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un límite máximo de responsabilidad de **MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO BALBOAS CON 40/100 (B/.1,545.40)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público. Copia visible a folio 076; diligencia de consignación que reposa a folio 075 del expediente del tribunal.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye el **Cuadro de Cotizaciones N°1000935447-08-28 de 01 de septiembre de 2023**, proferido por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, que adjudicó a la proponente **REMODELACIONES JC, S.A.**, por un precio de **QUINCE MIL CUATROCIENTOS VEINTE BALBOAS (B/.15,420.00)**, el acto público de selección de contratista por contratación menor N°**2023-1-10-0-15-CM-516842**, a saber:

| Resolución de Adjudicación                                                                                                                                                                                                 |                                          |                             |                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------|---------------------|
| Cuadro de Cotizaciones 1000935447-08-28 del 01-09-2023                                                                                                                                                                     |                                          |                             |                     |
| Por la cual se adjudica(n) renglón N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y se Declara (n) Desierto(s) renglón N° 8 del Acto Público de Selección de Contratista N° 2023-1-10-0-15-CM-516842 |                                          |                             |                     |
| Nombre de Entidad: CAJA DE SEGURO SOCIAL<br>POLICLINICA DOCTOR BLAS DANIEL GOMEZ CHETRO                                                                                                                                    |                                          |                             |                     |
| Considerando:                                                                                                                                                                                                              |                                          |                             |                     |
| QUE EL DIA 31-08-2023, SE LLEVO A CABO LA CONTRATACION MENOR N° 2023-1-10-0-15-CM-516842 PARA EL SUMINISTRO DE MATERIALES VARIOS                                                                                           |                                          |                             |                     |
| Propuestas Recibidas                                                                                                                                                                                                       |                                          |                             |                     |
| RUPC                                                                                                                                                                                                                       | Nombre Proponente                        | Fecha y Hora Ingreso Oferta | Precio Total Oferta |
| 2213668-1-775353-43                                                                                                                                                                                                        | Premium Grains, S.A.                     | 31-08-2023 02:02 a.m.       | 10,449.41           |
| 3109107-1-758290-56                                                                                                                                                                                                        | REPUESTOS JUPITER S.A.                   | 31-08-2023 08:24 a.m.       | 11,490.00           |
| 2602647-1-834117-68                                                                                                                                                                                                        | Remodelaciones JC S.A.                   | 31-08-2023 08:57 a.m.       | 15,420.00           |
| 155625054-2-2016-47                                                                                                                                                                                                        | 507 CARGO EXPRESS INC                    | 31-08-2023 09:28 a.m.       | 10,318.19           |
| 155703856-2-2021-80                                                                                                                                                                                                        | SUPPLIES, PROJECTS & CONSTRUCTION, S. A. | 31-08-2023 09:31 a.m.       | 10,683.32           |
| Otros Considerando                                                                                                                                                                                                         |                                          |                             |                     |
| LA MISMA FUE EVALUADA POR EL PERSONAL DEL DEPARTAMENTO DE MANTENIMIENTO, DANDO COMO RESULTADO EL CRITERIO TECNICO PARA CONTINUAR CON EL TRAMITE DE ADJUDICACION.                                                           |                                          |                             |                     |

| Resuelve:                                                                                                                         |                                  |                                   |                        |                                                                                                       |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
| QUE EN VERTIDO DE LO ANTERIOR SE ADJUDICA LA CONTRATACION MENOR N° 2023-1-10-0-15-CM-516842 A LA EMPRESA, REMODELACIONES JC, S.A. |                                  |                                   |                        |                                                                                                       |                |            |
| Renglones Adjudicados                                                                                                             |                                  |                                   |                        |                                                                                                       |                |            |
| Número Renglón                                                                                                                    | Clasificación Bien/Servicio/Obra | Especificación Bien/Servicio/Obra | Proponente             | Descripción General                                                                                   | Monto de Llave | Estado     |
| 1                                                                                                                                 | 23153140                         | Brazos articulados                | Remodelaciones JC S.A. | BRAZOS HERRÁULICOS                                                                                    | 500.00         | Adjudicada |
| 2                                                                                                                                 | 31163213                         | Pasadores de pivote               | Remodelaciones JC S.A. | JUEGO DE PIVOTE PARA PUERTA DE ALUMINIO                                                               | 72.00          | Adjudicada |
| 3                                                                                                                                 | 26121540                         | Cable galvanizado                 | Remodelaciones JC S.A. | STUP GALVANIZADO DE 2 1/2 PULGADAS DE ANCHO X 10 PIES DE LARGO CALIBRE 28.                            | 80.00          | Adjudicada |
| 4                                                                                                                                 | 26121540                         | Cable galvanizado                 | Remodelaciones JC S.A. | TRAD GALVANIZADO DE 2 1/2 PULGADAS DE ANCHO X 10 PIES DE LARGO CALIBRE 28.                            | 80.00          | Adjudicada |
| 5                                                                                                                                 | 31161503                         | Clavo tornillo                    | Remodelaciones JC S.A. | CLAVO PARA FUELMANTE DE 1"                                                                            | 14.00          | Adjudicada |
| 6                                                                                                                                 | 31161503                         | Clavo tornillo                    | Remodelaciones JC S.A. | TORNILLO GYPSUM PUNTA BROCA 6 PULGADAS X 1 1/4 DE PULGADAS                                            | 21.00          | Adjudicada |
| 7                                                                                                                                 | 31161503                         | Clavo tornillo                    | Remodelaciones JC S.A. | TORNILLOS DE GYPSUM DE 1 PULGADA PUNTA BROCA                                                          | 21.00          | Adjudicada |
| 8                                                                                                                                 | 30151608                         | Techos de habitaciones            | Remodelaciones JC S.A. | LAMINAS DE ZINC ESMALTADO ACABALADO DE 42 PULGADAS DE ANCHO X 28 PIES DE LARGO CALIBRE 24 COLOR ROJO. | 624.00         | Adjudicada |



|    |          |                                        |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                           |           |            |
|----|----------|----------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|
| 9  | 31161503 | Clavo-tornillo                         | Remodelaciones<br>JC S.A | TORNILLO PARA TECHO PUNTA<br>BROCA 2 1/2 PULGADA DE<br>LARGO                                                                                                                                                                                                                              | 14.00     | Adjudicada |
| 10 | 31161503 | Clavo-tornillo                         | Remodelaciones<br>JC S.A | TORNILLO PARA MADERA DE 2<br>1/2 PULGADAS DE LARGO                                                                                                                                                                                                                                        | 60.00     | Adjudicada |
| 11 | 31162403 | Goznes                                 | Remodelaciones<br>JC S.A | BISAGRA BRONCEADA DE 4<br>PULGADAS X 4 PULGADAS                                                                                                                                                                                                                                           | 150.00    | Adjudicada |
| 12 | 31162403 | Goznes                                 | Remodelaciones<br>JC S.A | BISAGRA DE PISO DOBLE<br>ACCION                                                                                                                                                                                                                                                           | 1,500.00  | Adjudicada |
| 13 | 31161503 | Clavo-tornillo                         | Remodelaciones<br>JC S.A | TORNILLO PARA GYPSUM 7/16<br>PULGADA PUNTA BROCA                                                                                                                                                                                                                                          | 14.00     | Adjudicada |
| 14 | 30161604 | Sistemas de techo<br>suspendido        | Remodelaciones<br>JC S.A | CIELO RASO 24 PULGADA X 24<br>PULGADA X 5/8 ESPESOR TIPO<br>SANTA COLOR BLANCO FIBRA<br>MINERAL, BIO SOLUBLE,<br>ESPESOR DE 15MM, COLOR<br>BLANCO REFLECTANCIA<br>LUMINICA, APROXIMADAMENTE<br>ES, AISLAMIENTO ACUSTICO<br>CAC 2908, MINIMO<br>ABSORCION ACUSTICA NRC<br>0.45 MINIMO RESI | 10,498.00 | Adjudicada |
| 15 | 34102201 | Dispensadores de<br>laminas estirables | Remodelaciones<br>JC S.A | LAMINA DE PLYCEM<br>1/2PULGADA DE ESPESOR X 4<br>PIES DE ANCHO X 8 PIES DE<br>ALTO                                                                                                                                                                                                        | 64.00     | Adjudicada |
| 16 | 35102001 | Tanques                                | Remodelaciones<br>JC S.A | PASTA DE GYPSUM(TANQUE DE<br>5 GALONES)                                                                                                                                                                                                                                                   | 48.00     | Adjudicada |
| 17 | 30161604 | Sistemas de techo<br>suspendido        | Remodelaciones<br>JC S.A | LAMINAS DE GYPSUM 1/2<br>PULGADA DE ESPESOR X 4 PIES<br>DE ANCHO X 8 PIE DE ALTO                                                                                                                                                                                                          | 80.00     | Adjudicada |
| 18 | 31201603 | Gomas                                  | Remodelaciones<br>JC S.A | IMPERMEABILIZABLE PARA<br>TECHO METALICO COLOR<br>ROJO TEJA.                                                                                                                                                                                                                              | 270.00    | Adjudicada |
| 19 | 60124101 | Productos de pintura<br>multicultural  | Remodelaciones<br>JC S.A | PINTURA EPOXICA VINILICA<br>ACRILICA CON SU<br>CATALIZADOR(SECADO<br>RAPIDO) A Y B.                                                                                                                                                                                                       | 800.00    | Adjudicada |

Información del Total de la Propuesta Adjudicada

|           |           |
|-----------|-----------|
| SubTotal  | 15,420.00 |
| Impuestos | 0.00      |
| Total     | 15,420.00 |

Renglones Declarados Desiertos

No existen Renglones Declarados Desiertos

Otros Resuelve

Fundamento de  
Derecho

SE ADJUDICA MEDIANTE DECRETO EJECUTIVO 439 QUE REGLAMENTA LA LEY 22 DE 2006, QUE REGULA LA  
CONTRATACION PUBLICA ARTICULO 87 NUMERAL 4

MILKA JAEN C.  
Sr. JEFE DE COMPRAS

  
Supervisor de Compras  
P. DR. BLAS D. GÓMEZ CH.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

#### IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

La licenciada **VERÓNICA AYOUB**, apoderada especial de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**, sustentó su recurso de impugnación con fundamento en los siguientes hechos:

1. Que, la Policlínica Doctor Blas Daniel Gómez Chetro / Departamento de Compras, publicó dentro del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", el uno (01) de septiembre de 2023, Cuadro de Cotización 1000935447-08-28 del 01-09-2023 del procedimiento de selección de contratista para la adquisición de "MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO", cuyo precio de referencia publicado dentro del pliego de cargos electrónico asciende a B/.15,454.00, se observa dentro del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", que se estableció



como fecha de presentación y apertura de propuesta el día el 31 de agosto de 2023.

2. Que, el proponente PREMIUM GRAINS, S.A., en su propuesta adjunta todos los documentos mínimos obligatorios, tal cual como lo establece el pliego de cargos.

3. Que, el proponente PREMIUM GRAINS, S.A., satisface todos los requisitos y especificaciones técnicas establecidos en el pliego de cargos.

4. Que, la entidad contratante en el pliego de cargos, en el punto No. 6 de las condiciones especiales, solicita la presentación de la Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, deseamos manifestar que el objeto del contrato se refiere exclusivamente al suministro de materiales, y no incluye obras o actividades relacionadas con la ingeniería y la arquitectura, por tal motivo no se requiere la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Este criterio se basa en el comunicado emitido por la Dirección de Contrataciones Públicas, que establece claramente lo siguiente:

"Cuando no aplica el requisito Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura: Las entidades licitantes al momento de estructurar el pliego de cargos en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", ya tienen estandarizados una serie de requisitos mínimos obligatorios, entre los cuales está la solicitud de Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, sin embargo, en caso que el objeto de la contratación no implique la realización de obras o actividades relativas a la ingeniería y arquitectura, la entidad podrá establecer en el pliego de cargos, que no es necesario la presentación del referido requisito.

Contraloría General de la República/DGCP-DS-DJ-249-2021 de fecha 25 de marzo de 2021".

5. Que, se observa que el proponente 507 CARGO EXPRESS INC., no proporcionó en el desglose de precio para el renglón 14 la información necesaria, como la marca, el modelo, el país de origen y la garantía del producto, ni el catálogo de los productos ofertados. Esta omisión impide que su propuesta sea evaluada. Por tal motivo, solicitamos la evaluación de PREMIUM GRAINS, S.A.

6. Que, es propicio resaltar la vulneración del principio de estricta legalidad y por ende del debido proceso, que regula a los servidores públicos actuar conforme a las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública, asegurando así un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista.

7. Que, en virtud de las consideraciones expuestas, corresponderá que, frente a las fallas y arbitrariedades de la entidad licitante, quienes recomendaron la adjudicación del acto y, que se proceda dejar sin efecto el Cuadro de Cotización



1000935447-08-28 del 01-09-2023, publicada dentro del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra" el 01 de septiembre de 2023, mediante el cual se le adjudica al proponente REMODELACIONES JC S.A. el acto público.

8. Que, la entidad licitante ha actuado en contravención de lo establecido en nuestro Ordenamiento Jurídico y corresponderá a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ordenar que se enderece el procedimiento conforme mandata la Ley de Contrataciones Públicas; toda vez que se han vulnerado los derechos de nuestro representado, PREMIUM GRAINS, S.A.

Por los hechos antes expuestos la recurrente solicita se adopten medidas correctivas y se revoque la resolución denominada **Cuadro de Cotizaciones N°1000935447-08-28 de 01 de septiembre de 2023**, y en su defecto, se adjudique el acto público a **PREMIUM GRAINS, S.A.**

#### **V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:**

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la Resolución N°148-2023/TACP de 13 de septiembre de 2023 (Admisión), previa verificación del cumplimiento de los presupuestos procesales anunciados en los artículos 238, 239, 240 y s.s del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, admitió el recurso de impugnación interpuesto por la licenciada **VERÓNICA AYOUB**, apoderada especial de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**, resolución que fue publicada el día 14 de septiembre de 2023, en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, para que a partir de la notificación de la resolución precitada remitiera a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", dentro del término de tres (3) días hábiles, el informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público impugnado.

#### **VI. EXPOSICIONES VERTIDAS EN EL INFORME DE CONDUCTA:**

De acuerdo con el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, el día 21 de septiembre de 2023, remitió el informe de conducta en el que hace un recuento de la actuación llevada a cabo por la entidad dentro del acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2023-1-10-0-15-CM-516842.**

La Chorrera, 19 de septiembre de 2023  
ALDENL/PO N°01-2023

Magistrado  
**JOSE ARANDA RIOS**  
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas  
E. S. D.

Honorable Magistrado:

En cumplimiento de lo preceptuado en el Artículo 158 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, quien suscribe, **LICDA. ANA PATRICIA CUESTAS POLANCO**, mujer, panameña, mayor de edad, vecina de esta ciudad, con cédula de identidad personal No. 4-724-1584, en calidad de Directora Nacional de Compras de la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, debidamente facultada por el Director General de la Caja de Seguro Social mediante la Resolución No.310-2021-D.G. de fecha 07 de mayo de 2021, con fundamento en el artículo 37 de la Ley No.51 de 27 de diciembre de 2005, por este medio remito a usted en tiempo oportuno y para los fines correspondientes, Informe Explicativo de Conducta, dentro del **RECURSO DE IMPUGNACIÓN**, interpuesto en contra del Cuadro de Cotizaciones No.1000935447-08-28 del 01 de septiembre de 2023, emitida por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLINICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)** por medio de la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por compra menor **2023-1-10-0-15-CM-516842**, celebrado el 31 de agosto de 2023, para la adquisición de "**MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO**", acción interpuesta por la Licenciada **VERÓNICA AYOUB**, apoderada legal de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.** sociedad anónima debidamente constituida según las leyes de la República de Panamá, inscrita a folio No. 775353 del Registro Público de Panamá.

#### RECURSO DE IMPUGNACIÓN

Mediante Resolución No.148-2023/TACP de 13 de septiembre de 2023 (Admisión), proferida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se admite el Recurso de Impugnación incoado en contra del Cuadro de Cotizaciones No.1000935447-08-28 del 01 de septiembre de 2023, emitida por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLINICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, por la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por Contratación Menor No. **2023-1-10-0-15-CM-516842**, celebrado el 31 de agosto de 2023, para la adquisición de "**MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO**", amparado en la Requisición No.1000935447-08-28, recurso presentado por la Licenciada **VERONICA AYOUB**, apoderada legal de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**

Con el recurso de impugnación interpuesto, el accionante plantea al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, lo siguiente:

#### CONSIDERACIONES FINALES:

Con el mejor criterio administrativo y en aras de garantizar la transparencia de este acto público, la Entidad Licitante está obligada a cumplir con las reglas de participación establecida en el Pliego de Cargos, la Ley de Contrataciones Públicas, los principios de debido proceso e interpretación de las reglas contractuales a que hace referencia la Ley de Contrataciones Públicas.

Informe de Conducta  
ALDENL/PO N°01-2023  
Pág. 2

En ese sentido, es oportuno recalcar que la adjudicación realizada por la Entidad Licitante, es totalmente contraria a los que regenta nuestro Ordenamiento Jurídico en materia de Contrataciones Públicas, en el artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 61 de 2017, y el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, por lo que solicitamos a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, que adopten las medidas correctivas correspondientes de tal manera que se cumpla el Procedimiento CUADRO DE COTIZACIÓN 1000935447-08-28 DEL 01-09-2023, Publicada Dentro Del Sistema Electrónico De Contrataciones Públicas "PanamaCompra" EL PRIMERO (01) DE SEPTIEMBRE DE 2023, y en su defecto se adjudique a **PREMIUM GRAINS, S.A.** la orden de COMPRA MENOR No. 2023-1-10-0-15-CM-516842, MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO.

...

#### HECHOS QUE FUNDAMENTAN EL PRESENTE ESCRITO DE IMPUGNACIÓN:

**PRIMERO:** Que la **POLICLINICA DOCTOR BLAS DANIEL CHETRO / Departamento de Compras**, publicó dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el **PRIMERO (01) DE SEPTIEMBRE DE 2023, CUADRO DE COTIZACIÓN 1000935447-08-28 DEL 01-09-2023** del Procedimiento de Selección de Contratista PARA LA ADQUISICIÓN "**MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO**", para la **POLICLINICA DOCTOR BLAS DANIEL GOMEZ CHETRO / DEPARTAMENTO DE COMPRAS**, cuyo precio de referencia publicado dentro del Pliego de Cargos Electrónico asciende a la suma de quince mil cuatrocientos cincuenta y cuatro con 00/100 (US\$ 15,454.00), moneda de curso legal de los Estados Unidos de América.

De igual manera, se observa dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, "PanamaCompra", que se estableció como fecha de presentación y apertura de propuesta el día **31 DE AGOSTO DE 2023**.

**SEGUNDO:** Que se evidencia dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", que el Procedimiento de Selección de Contratista se convocó bajo la modalidad de Compra Menor, por renglón, por lo que, el procedimiento a seguir es el que se encuentra estatuido dentro del artículo 94 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 61 de 2017, ordenamiento jurídico vigente y aplicable a la fecha de publicación del Procedimiento de Selección de Contratista.

**TERCERO:** Que en este orden de ideas, vencido el termino de Prestación y apertura de propuestas, la Entidad Licitante procede a la publicación dentro del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el Cuadro de Propuestas el día **31 DE AGOSTO DE 2023** publicada en la Sección de Documentos del Acto Público, en el que se observa la participación de los siguientes proponentes: **REMODELACIONES JC S.A., MULTISUMINISTROS JUPITER, PREMIUM GRAINS, S.A., 507 CARGO EXPRESS INC., SPC, S.A.**

Que en el Cuadro de Propuesta en el apartado Considerando, indica que se recibieron cinco (05) propuestas de manera electrónica para dicho acto público.

**CUARTO:** Que no hay termino de subsanación.



ALDENE/PO N°01-2023  
Pag. 3

**NUESTRAS CONSIDERACIONES JURIDICAS PARA LA COMPRA MENOR NO. 2023-1-10-0-15-CM-516842, "MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO" DE LA SIGUIENTE MANERA:**

**PRIMERO:** El proponente PREMIUM GRAINS, S.A., en su propuesta adjunta todos los documentos mínimos obligatorios, tal cual como lo establece el pliego de cargo.

**SEGUNDO:** Que el proponente PREMIUM GRAINS, S.A., satisface todos los requisitos y especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de Cargos.

**TERCERO:** Que la entidad contratante en el pliego de cargos, en el punto No. 6 de las Condiciones Especiales, solicita la presentación de la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, deseamos manifestar que el objeto del contrato se refiere exclusivamente al suministro de materiales, y no incluye obras o actividades relacionadas con la ingeniería y la arquitectura, por tal motivo no se requiere la idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Este criterio se basa en el comunicado emitido por la Dirección de Contrataciones Públicas, que establece claramente lo siguiente:

*"Cuando No Aplica el Requisito Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura*

*Las entidades licitantes al momento de estructurar el pliego de cargos en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", ya tienen estandarizados una serie de requisitos mínimos obligatorios, entre los cuales está la solicitud de Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, sin embargo, en caso que el objeto de la contratación no implique la realización de obras o actividades relativas a la ingeniería y arquitectura, la entidad podrá establecer en el pliego de cargos, que no es necesario la presentación del referido requisito.*

*Contraloría General de la Republica/DGCP-DS-DJ-249-2021 de fecha 25 de marzo de 2021."*

**CUARTO:** Que la comisión evaluadora no cumplió con lo establecido en el Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, establece textualmente lo siguiente, a saber:

*"Artículo 68... La comisión evaluadora o verificadora deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos. En los casos necesarios, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista.*

**La comisión presentara su evaluación mediante un informe, debidamente motivado...sic.**

**QUINTO:** Se observa que el proponente 507 CARGO EXPRESS INC. no proporcionó en el desglose de precio para el renglón 14 la información necesaria, como la marca, el modelo, el país de origen y la garantía del producto, ni el catalogo de los productos ofertados. Esta omisión impide que su propuesta sea evaluada. Por tal motivo, solicitamos la evaluación de PREMIUM GRAINS, S.A.

**SÉXTO:** Que es propicio resaltar la vulneración del principio de estricta legalidad y por ende del debido proceso, que regula a los servidores públicos actuar conforme a las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la Contratación Pública, asegurando así un

ALDENE/PO N°01-2023  
Pag. 4

resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista.

**SEPTIMO:** Que virtud de las consideraciones expuestas, corresponderá que, frente a las fallas y arbitrariedades de la entidad licitante, quienes recomendaron la adjudicación del acto y, que se proceda dejar sin efecto el CUADRO DE COTIZACION 1000935447-08-28 DEL 01-09-2023, Publicada Dentro Del Sistema Electrónico De Contrataciones Públicas "PanamaCompra" EL PRIMERO (01) DE SEPTIEMBRE DE 2023, mediante el cual se le adjudica al proponente REMODELACIONES JC S.A. del acto público.

**OCTAVO:** Que la Entidad Licitante ha actuado en contravención de lo establecido en nuestro Ordenamiento Jurídico y corresponderá a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ordenar que se enderece el procedimiento conforme mandata la Ley de Contrataciones Públicas, toda vez que se han vulnerado los derechos de nuestro representado, PREMIUM GRAINS, S.A., ya que se canceló el acto público sin ninguna justificación mayor.

**ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

El día 25 de agosto de 2023, la Caja de Seguro Social, publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos para el Acto de recibo de propuestas en el Procedimiento de Selección de Contratista para la Compra Menor No. 2023-1-10-0-15-CM-516842, celebrado el 31 de agosto de 2023, para la adquisición de "MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO", con un precio de referencia de QUINCE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO CON 00/100 (B/. 15,454.00). (Fj. 69-74)

El día 31 de agosto de 2023, participaron las siguientes empresas:

|                                           |              |
|-------------------------------------------|--------------|
| → PREMIUM GRAIN, S.A.                     | B/.10,449.41 |
| → REPUESTOS JUPITER, S.A.                 | B/.11,490.00 |
| → REMODELACIONES JC S.A.                  | B/.15,420.00 |
| → 507 CARGO EXPRESS INC.                  | B/.10,318.19 |
| → SUPPLIES, PROYECTS & CONSTRUCTION, S.A. | B/.10,883.32 |

A foja 229 del expediente administrativo, reposa la nota PDRBDGCH-NOTA-354-2023-SC del 31 de agosto de 2023, emitida por la Cotizadora y con visto bueno de la Jefa del Departamento de Compras de la Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro, con la cual se remite expediente original completo, correspondiente a la requisición No. 1000935447-08-28 para la adquisición de "MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO", a fin de que se evalúen las propuestas y se emita criterio técnico.

A foja 230 del expediente, mediante nota P. DR.B.D.G.CH./S.M./142-2023, de 01 de septiembre de 2023, reposa Evaluación de las propuestas por las empresas, donde se le informa a la Jefa de Compras que en revisión al expediente # 1000935447-08-28 (MATERIALES varios), la empresa REMODELACIONES JC S.A., es la que cumple con todo lo solicitado.

A foja 231 a 232 se encuentra Cuadro de Cotizaciones 1000935447-08-28 del 01-09-2023, donde se Adjudica la Contratación Menor No. 2023-1-10-0-15-CM-516842, celebrado el 31 de agosto de 2023, a la Empresa REMODELACIONES JC S.A.

De foja 306 a 309 del dossier se ubica escrito del Recurso de Impugnación contra el Cuadro de Cotizaciones 1000935447-08-28 del 01-09-2023, presentado por la



Informe de Conducta  
ALDENL/PO 8701-2023  
Pag. 5

Licenciada **VERONICA AYOUB**, apoderada legal de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**, Ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

A foja 311 a 313 se encuentra la Resolución N° 148-2023/TACP de 13 de septiembre de 2023 (Admisión) donde el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas admite recurso de impugnación contra el Cuadro de Cotizaciones 1000935447-08-28 del 01-09-2023, presentado por la Licenciada **VERONICA AYOUB**, apoderada legal de la empresa **PREMIUM GRAINS, S.A.**

Este es el Informe de Conducta solicitado, el cual remitimos a vuestro despacho para su consideración en cumplimiento de la Ley, mismo que se hace acompañar del expediente administrativo de la Licitación Pública No. No. 2023-1-10-0-15-CM-516842, celebrado por el Departamento de Compras de la Policlínica Dr. Blas Gómez Chetro, el día 31 de agosto de 2023,

Atentamente,

  
**LICDA. ANA PATRICIA CUESTAS POLANCO**  
Directora Nacional de Compras  
Resolución de Delegación No. 310-2021-D.G. de fecha 07 de mayo de 2021.

## VII. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

De conformidad con lo establecido en los artículos 157 y 159 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, esta colegiatura procede a resolver el fondo del presente recurso.

Conocida la pretensión de la recurrente, teniendo presente la resolución impugnada, en conjunto con el contenido de la documentación del acto público impugnado, este tribunal entra a resolver lo que en derecho corresponde, no sin antes realizar una verificación de la actuación llevada a cabo por la como entidad licitante, a fin de determinar si se realizó dentro del marco de la ley para posteriormente proceder a tomar la decisión que desate la controversia planteada.

Lo primero es verificar el pliego de cargos, su contenido y descripción del objeto contractual, lo cual reviste de vital importancia puesto que guarda relación con los principios que rigen los procesos de selección de contratista y que garantizan la participación en igualdad por parte de los proponentes. Esto tiene que ver no solo con el respeto al principio del debido proceso, sino también con las reglas de transparencia que rigen los contratos que celebran las entidades y se desarrollan dentro del marco del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Así, tenemos que, en observancia del principio de economía, contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, el Estado debe adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presente, por ende nos compete examinar cada una de las piezas procesales que descansan en el registro electrónico del acto público en estudio, no sin antes realizar un estudio del acto público, siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas, a fin de descartar si dicho acto público quebranta aspectos que pudiesen sobrevenir en algún vicio de nulidad, que nos impida adentrarnos a valorar la petición formulada por el recurrente.



**A. Sobre la estructuración del pliego de cargos:** como explicamos anteriormente, el procedimiento de selección de contratista en estudio es una contratación menor con registro electrónico en el portal “PanamaCompra” identificado como N°**2023-1-10-0-15-CM-516842**, cuyo objeto contractual es la adquisición o suministro de **“MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO”**, no obstante, al realizar una valoración en cuanto a la estructuración del pliego de cargos por parte de la entidad, encontramos que no se realizó conforme a derecho, puesto que dentro de las condiciones especiales del pliego de cargos específicamente en el punto N°6 se incluyó la presentación de la Idoneidad y de la Certificación ambas expedidas por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, como un requisito obligatorio, sin embargo, este requisito no es aplicable para el objeto contractual del acto público en estudio, con lo cual se limita la participación de proponentes para el acto público de selección de contratista, por lo cual se contraviene el numeral 14 del artículo 21 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que señala lo siguiente:

“Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:...

14. Permitir la libre participación de los interesados en los actos de selección de contratista...”

Al igual que, la estructuración del pliego de condiciones quebranta lo dispuesto en el numeral 36 del artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, puesto que, en los pliegos de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarios a la ley y al interés público, ya que de esto devendrá la nulidad de pleno derecho de lo actuado; condicionalmente el pliego está estructurado de tal forma que excluye de la participación en el acto público a una serie de oferentes e intervinientes del mercado, al incluir la idoneidad y certificación de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura como un requisito obligatorio, siendo que no es aplicable al objeto contractual requerido para el acto público de selección de contratista por contratación menor N°**2023-1-10-0-15-CM-516842**, cuyo objeto contractual es la adquisición o suministro de **“MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO”**.

En esta misma cuerda de ideas, le recomendamos a la entidad licitante que tome las precauciones necesarias a fin de que la estructuración del pliego de condiciones sea realizada en lo que a derecho corresponde, puesto que los términos y requisitos establecidos en los pliegos de cargos, deben establecer **reglas objetivas, justas, claras y completas** que permita la igualdad de condiciones en la convocatoria de los actos públicos.

Es válido tener en cuenta que, la finalidad del procedimiento de selección de contratista es la determinación del proponente que formule la oferta más ventajosa



para el Estado, con pautas de valorización objetivas, correspondiendo a las entidades la labor de reconocer, declarar o aceptar la oferta más ventajosa, el cual se satisface cumpliendo con las reglas del juego previamente conocidas, asegurándose así la entidad, garantizar la defensa del interés público con la transparencia y justicia en la contratación administrativa, esto debido a que, la propia ley ha impuesto la selección objetiva de los contratistas, con la cual se pretende proteger la igualdad de oportunidades entre los particulares y la obtención de la Administración de las condiciones más ventajosas para el interés público.

Lo antes expresado trata de que la administración debe observar una conducta imparcial frente a todos los proponentes, evitando que las distintas etapas de la actividad precontractual o contractual, puedan llegarse a crear beneficios en favor de uno de los concurrentes, sin que los mismos beneficios estén en condiciones de ser alcanzados por los restantes proponentes-oferentes; en tal sentido somos del criterio que mal podríamos pasar por alto este error de incluir un requisito como obligatorio, cuando el objeto contractual realmente no requiere el acreditar una idoneidad por parte del proponente, ya que estaríamos creando una pseudo-certeza de situaciones jurídicas, como también podríamos propiciar fines contrarios a derecho.

Es por esto que, durante toda la sustanciación del procedimiento de selección de contratista debe conservarse un trato igualitario entre los proponentes-oferentes teniendo en cuenta la estricta observancia de la legalidad que es el sustento fundamental de la seguridad jurídica, salvaguardando la aplicación del ordenamiento que rige este acto público de selección de contratista.

En consecuencia, conviene agregar que, el planteamiento anterior, se enmarca dentro de 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:

"Artículo 39. Estructuración del pliego de cargos. La entidad licitante de que se trate elaborará, previo a la celebración del procedimiento de selección de contratista, del procedimiento excepcional de contratación o del procedimiento especial de contratación, el correspondiente pliego de cargo o términos de referencia, que contendrá.

1. ....

2.....

3. **Las reglas objetivas, iustas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, a fin de asegurar una escoencia objetiva**". (el subrayado y la negrita es del Tribunal)



**B. Sobre la desatención del procedimiento legalmente establecido para las contrataciones menores:** por otro lado, tenemos que, el procedimiento de selección de contratistas es una contratación menor, establecido en el artículo 85 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, el cual permite de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios y obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.

La entidad realiza la convocatoria del acto público en estudio con la finalidad de suplir la adquisición o suministro del siguiente objeto contractual: **“MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO”**, tenemos que, debe ser atendido esto sobre las bases de una contratación menor, la que encuentra su resguardo en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley y tal como se encuentra contenido en el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, cual queda plasmado a continuación:

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

6. En los casos de adquisición de un bien, servicio u obra, la entidad **deberá apoyarse con personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos. La entidad procederá a elaborar un acta en la que conste la revisión de todos los requisitos y especificaciones técnicas y será firmada por quien o quienes la elaboren y será incorporada al expediente electrónico cumpliendo con su publicación.**” (el subrayado y la negrita es del Tribunal).

En ese orden de ideas, observamos que, dentro del acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2023-1-10-0-15-CM-516842**, llevado a cabo por la entidad licitante, se publicó el documento denominado **“Acta Revisión Requisitos-Especificaciones Técnicas”**, sin embargo, tenemos que, al desplegar el archivo PDF adjunto, el mismo contiene el **Cuadro de Cotizaciones N°1000935447-08-28 de 01 de septiembre de 2023**, siendo así, no consta ni en el portal electrónico “PanamaCompra” ni en el expediente administrativo remitido por la entidad licitante a este tribunal, que se haya cumplido con el procedimiento legalmente establecido, ya que dentro de las actuaciones de la entidad no se observan ni el acta de apertura de las propuestas ni el acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas.



Tenemos que, el acto público de selección de contratista en estudio, por tratarse de contratación menor, debe ser objeto de una verificación por parte de un personal calificado, antes de proferirse la resolución o fallo definitivo, ello a la luz de las recientes actualizaciones al reglamento de la ley de contrataciones públicas, mediante Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, que modifica el artículo 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 y en el cual se establece como ***obligatoria la intervención de personal calificado en el objeto de la contratación, para la verificación del cumplimiento de todos los requisitos y especificaciones exigidos en el pliego de cargos.***

Esto trae como consecuencia que, deba revisarse tanto la presentación o no de los requisitos mínimos obligatorios, como el cumplimiento o no de las especificaciones técnicas de todas las propuestas presentadas en el acto público en estudio, ya que cuando se trata de temas técnicos como el caso particular que nos ocupa, sin la existencia de la verificación por personal idóneo del cumplimiento o no de las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de cargos, no puede darse la adjudicación, declarar desierto el acto de selección de contratista o rechazar las propuestas.

**C. Sobre la ausencia de motivación dentro del acto administrativo impugnado:** la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, en su resolución de adjudicación del acto público de selección de contratista en estudio, no señaló las razones concretas o las circunstancias que fueron consideradas para sustentar la decisión de descalificar a los cuatro (4) proponentes que ofertaron el menor precio (507 CARGO EXPRESS, INC., PREMIUM GRAINS, S.A., SUPPLIES, PROJECTS & CONSTRUCTION, S.A. y REPUESTOS JUPITER, S.A.) y adjudicar al quinto (5) proponente que ofertó el precio más bajo, es decir, la oferente **REMODELACIONES JC, S.A.**, es válido recordarle a la entidad licitante que se deben valorar las propuestas conforme al procedimiento establecido por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, reglamentado por el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.

Lo anterior evidencia que el acto administrativo impugnado carece de una debida motivación, vulnerando directamente el principio de transparencia que regenta los actos de contrataciones públicas y el deber de motivación de los mismos, tal como está descrito en los artículos 26 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales disponen lo siguiente:

**Ley 22 de 27 de junio de 2006**

**Artículo 26:** En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

...5. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma



detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto. (el subrayado es del Tribunal).

### Ley 38 de 31 de julio de 2000

**Artículo 155:** Serán motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan los recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la Ley. (el subrayado es del Tribunal).

La falta de motivación del acto administrativo se constituye en una causal de nulidad, según lo ha manifestado este Tribunal a través de sus precedentes, así como la propia jurisprudencia que emana de los fallos emitidos por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en los cuales expone lo siguiente:

“...  
La falta de motivación del acto impugnado, viola el principio del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, y previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley N° 38 de 31 de julio de 2000), que en su artículo 201, inciso 31, define el Debido Proceso Legal, como:

“Debido Proceso Legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.” (el subrayado es de la Sala)

En consecuencia, esta definición resuelve dos (2) cuestiones a saber: la relación con el tema de la juridicidad en las actuaciones administrativas; y la relación indudable con la garantía del debido proceso.

El administrativista argentino, Héctor J. Escola ha admitido, que el Principio del Debido Proceso, debe extenderse a los procedimientos administrativos. Veamos:

“El procedimiento administrativo, por ende, debe reconocer y admitir la garantía del debido proceso legal, no ya por aplicación de preceptos constitucionales que la administración pública no puede desconocer, sino incluso como exigencia de una mejor administración, ya que el administrado, como se sabe, con sus peticiones y reclamaciones es coadyuvante importante en el logro de una actividad administrativa legítima y eficaz. ... Si la Administración Pública debe reconocer las garantías del debido proceso legal, si al administrado le corresponde exigir esa garantía, no es sólo por su situación subjetiva, jurídicamente amparada, sino porque en el campo del derecho administrativo se suma a esa consideración la de que el particular debe gozar de esa prerrogativa para poder cumplir últimamente su rol de gestor indirecto del interés público.”

La Sala Tercera, en cuanto a la vulneración de este principio de derecho administrativo, en fallo de 28 de enero de 2002, sentenció lo siguiente:

“Es importante acotar, que el derecho a recurrir contra las resoluciones que afectan un derecho subjetivo constituye, precisamente, un elemento integrador de la garantía fundamental del debido proceso, que en nuestro medio tiene rango de derecho fundamental. La jurisprudencia de la Sala Tercera ha sostenido reiteradamente, que “Esta garantía instrumental incluye la oportunidad de conocer los cargos deducidos en su contra y poder hacer los descargos correspondientes; aportar pruebas y participar en su práctica; derecho de alegar; así como a una decisión acto administrativo debidamente motivado; y impugnar el mismo a través de los recursos legales previstos.”



Los actos que dicta la Administración Pública están regidos por la normativa legal y deben ser motivados, ya que la exposición de los hechos y de los fundamentos de derecho que conducen a que se dicte un acto administrativo es fundamental para el debido proceso, así el administrado que se sienta afectado en su derecho subjetivo podrá conocer las razones por las cuales la administración llegó a esa decisión.

Es necesario recordarle a la entidad licitante que la ley que regula las contrataciones públicas dispone que en la contratación menor se verificará primero la oferta con el precio más bajo, a fin de determinar si cumple o no con los requisitos obligatorios del pliego de cargos, de darse un incumplimiento de esta oferta, podrá entonces la entidad licitante verificar la segunda oferta con el precio más bajo y así sucesivamente, siempre y cuando la entidad motive el supuesto incumplimiento.

Hacemos un enérgico llamado de atención a la entidad licitante, puesto que además de haber estructurado el pliego de cargos incluyendo un requisito obligatorio que no es aplicable para el objeto contractual del acto público en estudio, con lo cual se limita la participación de proponentes para el acto público de selección de contratista, desatiende la norma que regula las contrataciones públicas al realizar un procedimiento distinto al establecido en la Ley, la cual dispone que el procedimiento aplicable en las contrataciones menores es el contemplado en el artículo 57 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en concordancia con lo contenido en los artículos 89 al 94 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, con relación a la adjudicación en favor de las MIPYMES y de las empresas locales; y en su defecto, al proponente que ofertó el precio más bajo y que a la vez cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Es válido destacar que el *derecho a la tutela administrativa efectiva* demanda que la Administración Pública procure y garantice que en los procedimientos administrativos se cumpla el debido proceso y con todas las formalidades requeridas por la propia Administración, así como también se asegure del cumplimiento y observancia de todos los principios rectores de las contrataciones públicas, no solo de parte del administrado, sino de la propia Administración Pública y en general de todos los actos que deban incorporarse al proceso administrativo.

En consecuencia, las normas en materia de contrataciones públicas son claras al indicar que la actividad de la Administración debe estar circunscrita, en primer orden, en el establecimiento de reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofertas de la misma índole, a fin de asegurar una escogencia objetiva, no obstante, dicha escogencia no puede llevarse a cabo si la



información contenida en el pliego de cargos no reúne esas características, tal como se ha explicado en párrafos anteriores, lo que da pie a confusión de los proponentes al momento de presentar sus propuestas, vulnerando así lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas, por tanto esta colegiatura no puede entrar a analizar el fondo de las propuestas que conforman el presente acto público de selección de contratista, por el hecho de que la información contenida en el pliego es contraria a la norma.

Al respecto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas ha mantenido el criterio sostenido en reiteradas ocasiones, en cuanto a la elaboración del pliego de cargos y al desconocimiento del procedimiento legalmente aplicable, indicando que, al no establecer las reglas de acuerdo con el ordenamiento jurídico, implica la nulidad absoluta del mismo, conforme viene descrito en el artículo 166 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que dice:

“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”. (El resaltado y subrayado es del Tribunal)

En esta misma línea de ideas, es importante resaltar la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratistas, conforme al *principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos*, incorporado en el artículo 28 de la ley de contratación pública, el cual dispone están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros; así como a actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la Ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de ésta.

Por ello, exhortamos a la entidad licitante para que al momento de elaborar sus pliegos de cargos atienda los parámetros sobre los cuales debe establecer los criterios y condiciones para la selección de los contratistas, esto con la finalidad de que se conduzca de forma apropiada el procedimiento para la presentación de las propuestas, ya que de lo contrario esta actuación se constituiría en la vulneración al documento rector del acto público y a su vez afectaría directamente el desarrollo igualitario y transparente del procedimiento de selección de contratista.

De este modo si persiste la necesidad del objeto contractual, se insta a la entidad administrativa a actualizar el pliego de cargos conforme con la normativa vigente,



para así generar la realización de un nuevo acto público al respecto, ~~siempre~~ ~~legalmente~~ teniendo en cuenta la debida observancia del procedimiento establecido.

Por las consideraciones anteriormente señaladas, estima esta colegiatura que lo procedente es anular el procedimiento de selección de contratista por contratación menor **N°2023-1-10-0-15-CM-516842**, cuyo objeto contractual es la adquisición o suministro de **“MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO”**, convocado por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, con fundamento a lo establecido en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de **anular** la actuación de la entidad contratante:

**“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 lo referente a la fianza de impugnación consignada por la recurrente, este tribunal considera que la misma debe ser devuelta, porque se ha observado que no ha existido mala fe ni temeridad en la interposición del recurso de impugnación.

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: REVOCAR** los efectos del **Cuadro de Cotizaciones N°1000935447-08-28 de 01 de septiembre de 2023**, proferido por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, que adjudicó a la proponente **REMODELACIONES JC, S.A.**, el acto público de selección de contratista por contratación menor **N°2023-1-10-0-15-CM-516842**, cuyo objeto contractual es la adquisición o suministro de **“MATERIALES VARIOS PARA MANTENIMIENTO”**.

**SEGUNDO: ANULAR** en todas sus partes, el procedimiento de selección de contratista por contratación menor **N°2023-1-10-0-15-CM-516842**, iniciado por la **CAJA DE SEGURO SOCIAL (POLICLÍNICA DR. BLAS DANIEL GÓMEZ CHETRO)**, por las consideraciones indicadas en la parte motiva de la presente resolución.

**TERCERO: ORDENAR** la devolución a la impugnante de la **Fianza de Impugnación N°FIMI-1077-0 de 08 de septiembre de 2023** expedida por **ACERTA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, a orden del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, cuyos beneficiarios son **CAJA DE SEGURO SOCIAL /CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, por un límite máximo de responsabilidad de **MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO BALBOAS CON 40/100 (B/.1,545.40)**; monto que representa el diez por ciento (10%) del precio de referencia del acto público.

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

**QUINTO: 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.

**SEXTO: DISPONER** la salida y archivo del expediente N°173-2023/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Constitución Política de la República de Panamá, Convención Americana de Derechos Humanos; Código Civil, Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; 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

