



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No. 167-2023

**RECORRENTE: CONSTRUCTORA Y REMODELADORA
PACÍFICO, S.A.**

ACTO IMPUGNADO: RESOLUCIÓN No. 006 del 30 de agosto de 2023
mediante el cual se declaró desierto el acto público de selección de contratista por Licitación Pública No. **2023-1-34-134-12-LP-009658**, proferido por la **Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia**.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ARANDA RÍOS

RESOLUCIÓN No.202- 2023 -Pleno/TACP de 10 de octubre de 2023
(Decisión).

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, la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**, publicó en el portal electrónico "PanamaCompra",



el día 10 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 18 de agosto de 2023 hasta las 12:00 p.m., las propuestas contentivas de toda la documentación necesaria para participar del procedimiento de selección de contratista No. **2023-1-34-134-12-LP-009658**, cuyo objeto contractual es el **“DISEÑO ESTRUCTURAL, AREQUITECTONICO Y ELÉCTRICO, SISTEMA SANITARIO, PLOMERÍA, AIRE ACONDICIONADO, SUMINISTRO DE PLANOS, MATERIALES, EQUIPO Y MANO DE OBRA PARA LA CONSTRUCCIÓN SENNI AF”** (sic), con un precio de referencia por la suma de **CIENTO SEIS MIL SETECIENTOS VEINTE BALBOAS CON 00/100 (B/. 106,720.00)**.

La apertura de propuestas se realizó el mismo día de la entrega, es decir, el día 18 de agosto de 2023, desde las 12:01 p.m., siendo recibidas las siguientes:

Propuestas Recibidas

Nombre Proponente	Descripción General	Fecha y Hora Ingreso Propuesta	Precio Propuesto
Constructora y Remodeladora Pacifico	Ver Propuesta	18-08-2023 09:13 a.m.	114,407.75
T & A CONSTRUCCIONES Y ELECTRICIDAD, S.A	Ver Propuesta	18-08-2023 11:54 a.m.	122,728.00

Luego de recibidas las propuestas, la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** remitió el expediente que contiene las propuestas de los participantes del acto público a la Comisión Verificadora y se emite el correspondiente Informe, el cual fue publicado el 29 de agosto de 2023 en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en el cual se recomienda declarar desierto el acto público toda vez que las propuestas verificadas no cumplen con los requisitos del pliego de cargos, tal como lo señala la siguiente imagen:

RECOMENDACIONES:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 58 de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendamos declarar desierto el acto público toda vez que las propuestas verificadas no cumplen los requisitos del pliego de cargos, o se configura alguna otra de las causales de deserción contenidas en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 29 día(s) del mes de agosto de 2023.

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

Firma:
Nombre: Abner A. Palacios Selles
Cédula: 8-782-468

Firma:
Nombre: Celestino Gúllas
Cédula: 8-300-763

Firma:
Nombre: Jorlan Caballero
Cédula: PE-11-1097

Posteriormente, la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** emite **Resolución de Declaratoria de Desierto No. 006 del 30 de agosto de 2023**, mediante la cual se resuelve declarar desierto el acto público No. **2023-1-34-134-**



12-LP-009658, la cual publicada en el Portal Electrónico “PanamaCompra”, con la descripción Resolución de Declaratoria de Desierto, el día 30 de agosto de 2023 y seguidamente el 31 de agosto de 2023 se publica nuevamente la Resolución con la descripción Resolución de Declaratoria de Desierto No. 006 30 de agosto de 2023, veamos:

RESOLUCION DE DECLARATORIA DE DESIERTO	Resoluciones	30-08-2023 04:39 PM	
RESOLUCION DE DECLARATORIA DE DESIERTO N° 006 30 AGOSTO 2023	Resoluciones	31-08-2023 01:09 PM	

En atención a la decisión de la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** de declaratoria de desierto, el Licenciado **FELIPE FRANCO HERNÁNDEZ** en su condición de apoderado especial de **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, presentó ante este Tribunal Recurso de Impugnación en contra de la **Resolución No.006 del 30 de agosto de 2023**, por la cual se declara desierto la Licitación Pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658 para el Diseño Estructural, Arquitectónico, Electrónico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado, Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción del Centro de Atención de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), en la Comarca Ngäbe Bugle, Comunidad de Llano Tugrí.

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 06 de septiembre de 2023, el Licenciado **FELIPE FRANCO HERNÁNDEZ** en su condición de apoderado especial de **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, presentó ante la Secretaría General de esta Colegiatura, escrito de Recurso de Impugnación en contra de la **Resolución No. 006 del 30 de agosto de 2023**, proferida por la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**, por la cual se declara desierto el acto público de selección de contratista por Licitación Pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658. (Poder y Recurso de visibles a fojas 011 a la 019 del expediente del Tribunal).

Que el recurrente presentó la Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia No. 168694, expedido por el Global Bank, el 05 de septiembre de 2023, por la suma de **DIECISIETE MIL CIENTO SESENTA Y DOS BALBOAS CON 00/100 (B/. 17,162.00)**, cantidad que representa más del quince por ciento (15%) del precio de referencia, a orden del **TACP/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, y cuya diligencia de consignación reposa a folio 026 del expediente del Tribunal.



Que el día 06 de septiembre de 2023, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emite la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, visible a foja 029 del expediente del Tribunal y publicada el mismo día en el Portal Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO:

El acto atacado lo constituye la **Resolución No. 006 del 30 de agosto de 2023**, proferida por la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**, por medio del cual se declara desierto el acto público de selección de contratista por Licitación Pública No. **2023-1-34-134-12-LP-009658**, a saber:

SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA

SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ ADOLESCENCIA Y FAMILIA

RESOLUCIÓN DE DECLARATORIA DE DESIERTO

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

Resolución No. 006 del 30 de agosto de 2023

Por la cual se declara desierta la LICITACIÓN PÚBLICA No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, para EL DISEÑO ESTRUCTURAL, ARQUITECTÓNICO, ELÉCTRICO, SISTEMA SANITARIO, PLOMERÍA Y AIRE ACONDICIONADO, SUMINISTRO DE PLANOS, MATERIALES, EQUIPO Y MANO DE OBRA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE ATENCIÓN DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA (SENNIAF), EN LA COMARCA DE NGÁBE BUGLE, COMUNIDAD DE LLANO TUGRÍ.

El DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, 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 10 de agosto de 2023, se hizo el llamado a los interesados en participar como proponentes, para el Acto Público No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, 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 18 de agosto de 2023, 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	CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO S.A.	B/.114,407.75
2	T&A CONSTRUCCIONES Y ELECTRICIDAD, S.A.	B/.122,728.00

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

Que la Comisión verificadora, luego de verificar 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 Toda vez que las propuestas verificadas no cumplen los requisitos del pliego de cargos, o se configura alguna otra de las causales de deserción contenidas en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

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

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 CÚPLASE

Firma:
Nombre: **Kathia K. Ruiz A.**
Cargo: Directora de Administración y Finanzas





IV. PRETENSIONES DE LA EMPRESA RECURRENTE:

El Licenciado **FELIPE FRANCO HERNÁNDEZ** actuando en nombre y representación de la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, presentó recurso de impugnación en contra de la **Resolución No. 006 del 30 de agosto de 2023**, proferida por la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**, sustentando su recurso con fundamento en los siguientes hechos:

- El día 29 de agosto de 2023, la entidad licitante publicó el Acta de Informe de Comisión, en donde se recomendaba Declarar Desierto el acto, porque supuestamente ninguna de las dos empresas cumplía a cabalidad con las exigencias y requisitos del pliego de cargos.
- El día 30 de agosto de 2023, la entidad licitante publicó la Resolución No. 006 de 30 de agosto de 2023, a través de la cual declara desierto el presente acto público y nuevamente el día 31 de agosto vuelve a publicar la misma resolución.

- Las actuaciones de la entidad han vulnerado principios generales de la contratación pública, como transparencia, publicidad y debido proceso, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Viola los principios de transparencia y publicidad recogidos en los artículos 26 y 30 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, toda vez que tanto el Informe de la Comisión, como la resolución de adjudicación son publicadas incompletas, no se puede apreciar de forma íntegra las mismas. Por otro lado, las observaciones que contra el dicho informe se hicieron llegar vía correo a la entidad, nunca las publicaron y mucho menos resueltas, ya que la resolución de declaratoria de desierto se dictó y publicó, antes de que siquiera venciera el término para observar.

- En cuanto a la violación del debido proceso contemplado en el artículo 32 de la misma excerta legal, la entidad incumplió este principio, al dictar la resolución de desierto sin seguir los procedimientos que para las licitaciones públicas establece el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

La entidad no cumplió con el debido proceso ya que no esperó los tres días hábiles para que los participantes presenten observaciones, ni los dos días hábiles que tiene la entidad para decidir si ordena una nueva evaluación o si se toma como válido el informe.

Por otro lado, en la resolución se indica que no se dieron observaciones ni reclamos, lo cual es totalmente falso, dado que, al no dar los tiempos de ley, no



se pudo interponer los reclamos ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, ni publicaron nuestras observaciones.

La Resolución de Declaratoria de Desierto No. 006 del 30 de agosto de 2023, dictada por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, dentro del Acto de Selección de Contratista, Licitación Pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, concerniente al “Diseño Estructural, Arquitectónico y Eléctrico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado, Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción SENNI AF”, convocado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y la cual fuese elevada al portal el día 31 de agosto de 2023, en su parte resolutive indica que se Declara Desierto el acto público, pero en el portal electrónico PanamaCompra aparece en estado CANCELADO no en estado DESIERTO.

- De la lectura del informe de la comisión indican que **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, incumplió con el ítem 7 de Otros Requisitos: *Se debe adjuntar cronograma (desglose) de actividades de los trabajos a realizar que sustenten el precio ofertado. Este desglose debe estar sellado y firmado por el Representante Legal y avalado por un personal idóneo responsable de la obra.* Sin embargo, no solo se cumplió con este requisito, sino también con el ítem 8 que también se refiere al cronograma de actividades, que indica: *El Cronograma debe ser presentado en formato project manager.*
Se aportó el cronograma (desglose) de actividades de los trabajos a realizar que sustentan el precio ofertado, el cual está sellado y firmado por el Representante Legal y avalado por el personal idóneo responsable de la obra y está en formato project manager.
- Que conforme al Principio de Economía contenido en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el Pliego de Cargos, la interpretación del cumplimiento del requisito en estudio no debe dar cabida a seguir trámites distintos ni adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma para no decidir, toda vez que los documentos poseen los elementos que permitan su verificación por parte de la entidad.

Debido a todo lo expuesto, solicita a este Tribunal se ordene mientras surta la alzada del presente recurso de impugnación, la suspensión de los efectos de la Resolución de Declaratoria de Desierto No. 006 del 30 de agosto de 2023, dictada por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia dentro del acto de selección de contratista, Licitación Pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, concerniente en el “Diseño Estructural, Arquitectónico y Eléctrico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado,



Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción SENNI AF", la cual fuese elevada al portal electrónico el día 31 de agosto de 2023. Que luego de los trámites procesales se REVOQUE en todas sus partes la Resolución de Declaratoria de Desierto No. 006 del 30 de agosto de 2023 y que se ADJUDIQUE a **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, el acto de selección de contratista, Licitación Pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, concerniente en el "Diseño Estructural, Arquitectónico y Eléctrico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado, Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción SENNI AF", por cumplir con los requerimientos y exigencias del pliego de cargos.

V. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN:

Este Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP), mediante la **Resolución No.143-2023/TACP de 07 de septiembre 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 el Licenciado **FELIPE FRANCO HERNÁNDEZ** en su condición de apoderado especial de la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, Resolución que fue publicada el día 08 de septiembre de 2023 en el Portal Electrónico "PanamaCompra," corriéndose traslado del recurso presentado a la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** para que a partir de la notificación de la resolución precitada compulsara en un término no mayor 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 **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** publicó el Informe de Conducta el día 13 de septiembre de 2023 remitido mediante Nota No. 032-2023/DAF/SENNI AF de 13 de septiembre de 2023, dentro del cual hizo un recuento de las actuaciones realizadas por la entidad para el presente acto de selección de contratista, así:



ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA:

Honorable Magistrado, debemos señalar que La Secretaría Nacional De Niñez Adolescencia y Familia, en apego a las reglas contenidas en el Texto Único de la Ley 22 de de 27 de junio 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, realizó el pliego de cargos y los términos y condiciones para llevar a cabo el Acto de Licitación Pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, con la finalidad de satisfacer las necesidades de la entidad y a la vez se cumpla mediante reglas objetivas, justas, claras y completas de conformidad con el principio de transparencia que debe contener todo acto de licitación pública.

Que el pliego de cargos estableció de manera clara las condiciones, requisitos mínimos obligatorios y especificaciones técnicas, con que debían cumplir cada uno de los proponentes participantes.

En consecuencia, los proponentes al presentar su propuesta aceptan el Pliego de Cargos sin objeciones ni restricciones, tal como lo dispone el artículo 46 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y el artículo 61 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020.

Que, si bien es cierto por error involuntario y no con la intención de actuar de mala fé, causar dolo o incumplir con lo señalado en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, se subió al portal de PanamáCompra el día 30 de agosto de 2023, la resolución que declara desierto el Acto Público No. 2023-1-34-134-12-LP-009658.

Que mediante nota s/n de 30 de agosto de 2023, la empresa Constructora y Remodeladora Pacifico S.A. solicitan se reconsidere la evaluación emitida por la comisión verificadora, dado que es una evaluación errónea ya que siendo la propuesta más baja no cumplió, puesto que no se presentó el documento del punto siete (7), del pliego de cargos ya que dicho requisito si se presentó; que la referida nota, fue contestada mediante nota No. 093 DAF, de 8 de septiembre de 2023.

En espera de haber atendido la solicitud de informe de conducta nos reiteramos de usted.


Kathia K. Ruiz A.
Dirección de Administración y Finanzas
Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia



VII. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Tal como se observa mediante informe de trámite fechado 18 de septiembre de 2023, emitido por la Secretaria de Impugnación del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, visible a foja 048, se deja constancia que no se presentaron en la Secretaría de este Tribunal alegaciones de terceros.

VIII. MEDIDA PREVIA

Mediante la **Resolución No. 045-2023-Pleno/TACP de 27 de septiembre de 2023 (Medida Previa)**, publicada en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", el 28 de septiembre de 2023 a las 10:56 a.m., este Colegiado resolvió ANULAR el Informe de la Comisión Evaluadora fechado 29 de agosto de 2023, correspondiente al acto público de selección de contratista por licitación pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, cuyo objeto contractual es el **"Diseño Estructural, Arquitectónico y Eléctrico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado, Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción**



SENNIAF", por haberse elaborado en contravención al ordenamiento jurídico en materia de Contrataciones Públicas y en forma incompatible con lo preceptuado en el pliego de cargos; además ordenó **CONFORMAR** una **NUEVA COMISIÓN VERIFICADORA** con la finalidad de que realice un nuevo análisis de la propuesta de la presentada por la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, a efectos de que se verifique el cumplimiento o no del Punto No. 7 de "Otros Requisitos" (cronograma), para el acto publico por licitación pública No. **2023-1-34-134-12-LP-009658**, de conformidad al procedimiento contenido en los artículos 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y así proceda a la emisión de un nuevo informe ajustado a las motivaciones advertidas por este Tribunal y de conformidad a la metodología de verificación contenida en el pliego de cargos y a las normativas del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, el cual deberá ser realizado por los miembros de la comisión verificadora en un plazo no mayor de **TRES (3) DÍAS HÁBILES**.

IX. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 y 159 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.

Por consiguiente, al observar que no existe ningún vicio o pretermisión que impida el conocimiento del fondo del recurso de impugnación, este Tribunal procede a realizar el análisis de las diversas etapas que llevaron a la entidad a la decisión tomada en la **Resolución No. 006 del 30 de agosto de 2023**, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho, respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

Conocida la pretensión de la recurrente, ya que el recurso impetrado es en contra de una resolución de declaratoria de desierto del acto público, situación que se encuentra regulada en el artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, 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 **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**, 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.

1. Procedimiento de selección aplicable al Acto Público



El procedimiento de selección de contratista para este acto público es una Licitación Pública, establecido en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, donde el precio es el factor determinante como criterio de selección, siempre que se cumplan con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, de conformidad al siguiente texto normativo:

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

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

....

6. Una vez conocidas las propuestas, quien presida el acto preparará un acta que se adjuntará al expediente, en la que se dejará constancia de todas las propuestas admitidas o rechazadas en el orden en que hayan sido presentadas, con expresión del precio propuesto, del nombre de los participantes, de los proponentes rechazados que hayan solicitado la devolución de la fianza de propuesta, del nombre y el cargo de los servidores públicos que hayan participado en el acto de selección de contratista, así como de los particulares que hayan intervenido en representación de los proponentes, y de los reclamos o las incidencias ocurridos en el desarrollo del acto. El acta será de conocimiento inmediato de los presentes en el acto y será publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

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

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

9. Si la comisión verificadora determina que quien ofertó el precio más bajo no cumple a cabalidad con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, procederá inmediatamente a evaluar la siguiente propuesta con el precio más bajo y así sucesivamente, utilizando el mismo procedimiento empleado en la evaluación de la propuesta anterior, hasta emitir un informe recomendando la adjudicación del acto o que se declare desierto por incumplimiento de los



requisitos y las exigencias del pliego de cargos por parte de todos los proponentes.

10. El plazo para emitir el informe de la comisión verificadora no será superior a dos días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente a la publicación del acta de apertura, salvo que se haya establecido en el pliego de cargos un periodo de subsanación, en cuyo caso el plazo para emitir el informe de la comisión será contado a partir de la publicación del informe de subsanación. Si la complejidad del acto lo amerita, la comisión contará con una única prórroga que no será superior a cinco días hábiles.

11. Una vez emitido el informe, este será publicado obligatoriamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" y estará disponible, ese mismo día, una copia impresa de este para los participantes en el acto que la deseen.

12. A partir de la fecha de la publicación descrita en el numeral anterior, los participantes de este acto público tendrán acceso al expediente, incluyendo las propuestas de los participantes en el acto, y tendrán tres días hábiles para hacer observaciones a dicho informe.

13. Transcurrido este término, la entidad tendrá dos días hábiles para decidir si ordena un nuevo informe parcial o total a la misma comisión. Si transcurrido este término la entidad no emite pronunciamiento alguno, se entenderá que el informe de la comisión ha sido aceptado por esta, pudiendo adjudicar o declarar desierto el acto de selección de contratista en un término de dos días. En caso contrario, la entidad, dentro de este término, deberá emitir una resolución motivada ordenando un nuevo análisis parcial o total del informe.

Contra el nuevo informe de la comisión cabe la acción de reclamo, la cual será tramitada conforme a lo establecido en el artículo 153.

En los casos en que se presente un solo proponente y este cumpla con todos los requisitos y las exigencias del pliego de cargos, la recomendación de la adjudicación podrá recaer en él, siempre que el precio ofertado sea conveniente para el Estado."

Para este acto público **la modalidad de adjudicación sería global** y como criterio de selección se estableció **que será adjudicada al oferente que ofertó el precio más bajo y que a la vez cumple con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.**

En ese sentido, en atención al principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública señala en el artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que el Estado tiene el deber de adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que se presenten, por lo que, nos concierne examinar cada una de las piezas procesales descritas en el registro electrónico del



presente acto público, no sin antes manifestar que del estudio pormenorizado del acto público siguiendo los parámetros establecidos en las normas de contrataciones públicas observamos que no estamos ante un acto público que quebranta los aspectos formales que pudiesen acarrear en algún vicio de nulidad, por lo tanto procedemos a valorar la petición formulada por el recurrente.

2. Acto Administrativo Impugnado

Inicialmente se verifica 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. Lo que tiene que ver con el 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. Encontramos que la estructuración del pliego de cargos se encuentra realizada en lo que a derecho corresponde.

Por consiguiente, este Tribunal procede a realizar el análisis de las diversas etapas que llevaron a la entidad a la decisión tomada en la **Resolución No. 006 del 30 de agosto de 2023**, con la finalidad de emitir un pronunciamiento cónsono y en derecho, respecto a lo que aquí corresponde y a ello nos avocamos.

Conocida la pretensión de la recurrente en contra de una resolución de declaratoria desierto del acto público, situación que se encuentra regulada en el artículo 72 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, 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 **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**, 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.

3. Actuación de la Entidad

Seguidamente procedemos a la valoración de las gestiones realizadas por la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** dentro del acto público No. **2023-1-34-134-12-LP-009658**, frente a las pretensiones presentadas por el recurrente, con la finalidad de determinar que la entidad administrativa actuó en apego al ordenamiento jurídico para la declarar desierto del acto público.

Tenemos entonces que luego de recibidas las ofertas se remite el expediente para evaluación de la comisión verificadora, por lo que en Informe fechado 29 de agosto de



2023, publicado en el Portal Electrónico “PanamaCompra” el mismo día, recomiendan declarar desierto el acto público, toda vez que las propuestas verificadas no cumplen con los requisitos del pliego de cargos, por ende, la entidad licitante emite **Resolución No.006 del 30 de agosto de 2023**, por la cual se declara desierta la Licitación Pública No. **2023-1-34-134-12-LP-009658**, para el **“Diseño Estructural, Arquitectónico y Eléctrico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado, Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción SENNIAF”**.

a) Faltas al Debido Proceso

Podemos ver que dentro de las actuaciones que reposan en el expediente electrónico, el 29 de agosto de 2023 a las 3:48 p.m., se publica el Acta de Apertura de Propuestas, seguidamente el mismo día a las 3:55 p.m. se publica el Informe de la Comisión Verificadora. Luego el día 30 de agosto de 2023, la entidad licitante señala en su informe de conducta que por error involuntario se publica la resolución de Declaratoria de Desierto y nuevamente el 31 de agosto de 2023 se publica la Resolución de Declaratoria de Desierto No. 006 de 30 de agosto de 2023, como se muestra en la siguiente imagen:

Documentos adjuntos

Descripción	Tipo	Fecha	Acciones
EXENTOS DE ITBMS	Anexos	10-08-2023 08:52 AM	
PLIEGO DE CARGOS	Pliego de Cargos	10-08-2023 08:54 AM	
CERTIFICACION DE PARTIDA PRESUPUESTARIA	Certificación Partida Presupuestaria emitida MEF	10-08-2023 08:55 AM	
TERMINOS DE REFERENCIA	Terminos de referencia	10-08-2023 08:55 AM	
BOSQUEJO PROYECTO	Anexos	10-08-2023 08:56 AM	
ACTA DE APERTURA DE PROPUESTAS	Actas	29-08-2023 03:48 PM	
Informe de Comisión Verificadora	Informe	29-08-2023 03:55 PM	
RESOLUCION DE DECLARATORIA DE DESIERTO	Resoluciones	30-08-2023 04:39 PM	
RESOLUCION DE DECLARATORIA DE DESIERTO N° 006 30 AGOSTO 2023	Resoluciones	31-08-2023 01:09 PM	

De lo anterior, podemos observar que la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** no siguió el procedimiento contemplado en el artículo 58 del Texto Único de la Ley No. 22 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, toda vez que no reposa en el expediente electrónico la designación de la comisión verificadora, incumpliendo igualmente con lo dispuesto en el artículo 68 de la citada excerta legal, en la cual se señala que, *una vez la entidad licitante haya seleccionado los miembros de la comisión, esta será nombrada formalmente por el representante legal de la entidad, o por quien este delegue, mediante resolución debidamente motivada, la cual se publicará junto con el informe de verificación o evaluación correspondiente.*

Adicional a lo anterior, no se cumplió con el plazo señalado para emitir el informe de la comisión verificadora luego de la publicación del acta de apertura, ya que publicado



el Informe de la comisión verificadora no se cumplió con los tres días hábiles para que los participantes puedan hacer observaciones al informe y la entidad procedió a emitir la resolución de Declaratoria de Desierto, por lo que se transgrede el principio del Debido Proceso contemplado en el artículo 32 del Texto Único de la Ley No. 22 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que dice:

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

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

1. Los servidores públicos observarán las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública y durante la ejecución del contrato hasta su liquidación.
2. Los servidores públicos están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.
3. Los servidores públicos están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de acuerdo con lo que establece esta Ley.

(El subrayado es del Tribunal)

Siendo ello así, nos encontramos ante una violación al procedimiento legalmente establecido para este procedimiento de selección de contratista. Las actuaciones de la entidad de no respetar términos y trámites vulneran el debido proceso, ya que no se le brindó la oportunidad de defenderse al contratista, quebrantando las garantías que establece la norma con la finalidad de salvaguardar el derecho de defensa de estos frente a las actuaciones de la Administración.

b) Publicaciones en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas

Observamos pues, que la entidad licitante al publicar el Acta de Apertura de Propuestas, el Informe de la comisión verificadora y la resolución de Declaratoria de Desierto no lo hace correctamente ya que la información de los documentos publicados no se aprecia de manera completa, por lo que instamos a la entidad licitante a corregir este descuido para que en los próximos actos públicos no se den este tipo de situaciones que pueden quebrantar la transparencia de los procedimientos de selección de contratistas.

Adicional a lo anterior, el recurrente señala que se presentaron observaciones al Informe de la comisión verificadora, las cuales no fueron publicadas, aunque en el Informe de Conducta presentado por la entidad, la misma reconoce que se presentaron



observaciones y que se emitió una respuesta a la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, veamos:

Que mediante nota s/n de 30 de agosto de 2023, la empresa Constructora y Remodeladora Pacífico S.A. solicitan se reconsidere la evaluación emitida por la comisión verificadora, dado que es una evaluación errónea ya que siendo la propuesta más baja no cumplió, puesto que no se presentó el documento del punto siete (7), del pliego de cargos ya que dicho requisito si se presentó; que la referida nota, fue contestada mediante nota No. 093 DAF, de 8 de septiembre de 2023.

En nota s/n de 30 de agosto de 2023, la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, solicita se pueda reconsiderar la evaluación pronunciada por la comisión verificadora, toda vez que, sí cumplieron con el punto 7 de Otros Requisitos, por lo que la entidad licitante, la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**, emite Nota No. **093 DAF** de 8 de septiembre de 2023, a fin de dar respuesta a la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, indicando lo siguiente:

 REPUBLICA DE PANAMA
 SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA

Panamá 8 de septiembre de 2023.
Nota No. 093 DAF

Ingeniero
Alexis A. Ruiz Rios
CORPASA S.A.
Constructora y Remodeladora Pacifico S.A.
En su Despacho

Respetado Ingeniero Ruiz:

Atendiendo la nota s/n de 30 de agosto de 2023, relacionada con en el Acto Público No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, para **EL DISEÑO ESTRUCTURAL, ARQUITECTÓNICO Y ELÉCTRICO, SISTEMA SANITARIO, PLOMERIA, AIRE ACONDICIONADO, SUMINISTRO DE PLANOS, MATERIALES, EQUIPO Y MANO DE OBRA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE ATENCIÓN DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA (SENNIAF), EN LA COMARCA NGÄBE BUGLE, COMUNIDAD DE LLANO TUGRÍ**; mediante el cual solicitan se reconsidere la evaluación emitida por la comisión verificadora, dado que es una evaluación errónea ya que siendo la propuesta más baja no cumplió y que el documento solicitado en el pliego de cargos en el punto siete (7), si se presentó.

En virtud de lo expuesto y luego de revisar la petición presentada hacemos alusión a lo plasmado en el punto siete (7), establecido en el Pliego de Cargos, en **OTROS REQUISITOS/DOCUMENTOS ADICIONALES DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO INCLUIDOS POR LA ENTIDAD LICITANTE.**

Se debe adjuntar cronograma (desglose), de actividades de los trabajos a realizar que sustenten el precio ofertado. Este desglose debe estar sellado y firmado por el Representante legal y avalado por un personal idóneo responsable de la obra.

En consecuencia, el punto siete (7), establecido en el Pliego de Cargos, es preciso señala adjuntar cronograma (desglose), de actividades de los trabajos a realizar que sustenten el precio ofertado..., el subrayado es nuestro.



Si bien cierto en la propuesta presentada se adjuntó cronograma, el cual consta en el expediente contentivo a foja (210), sin embargo, en el referido cronograma se evidencia que no se estableció el precio de las actividades que sustentaran el precio ofertado.

En virtud de lo expuesto, esta dirección confirma lo plasmado en el informe emitido por la comisión verificadora, donde recomiendan declarar desierto el acto público, toda vez que las propuestas verificadas no cumplen con los requisitos del pliego cargos, o se configura alguna otra de las causales de deserción contenidas en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Fundamento Legal: Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, artículos 39,46,58, Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, artículos 57,61,81 Ley de Procedimiento Administrativo Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, Artículos 82, 201 numeral 24, 104.

Atentamente:

Kathia K. Ruiz A.

Directora de Administración y Finanzas
Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia



Es válido resaltar que, las observaciones al informe de la comisión verificadora presentadas por la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, no fueron publicadas en su momento en el portal electrónico "PanamaCompra", al igual que la respuesta a las observaciones emitida mediante nota No. **093 DAF** de 8 de septiembre de 2023, por parte de la entidad licitante, de conformidad con lo que dispone el artículo 172 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, todas la instituciones públicas tienen el deber de publicar toda la información que se genere dentro de los distintos procedimientos de selección de contratista, así:

Artículo 172. Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra". Se crea un Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que se denominará "PanamaCompra", como una herramienta de apoyo a los procesos de contrataciones públicas, y deberá estar disponible, de forma gratuita, a toda la sociedad civil en la forma que establezcan esta Ley y sus reglamentos.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" será de uso obligatorio para todas las instituciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley y a las que se les aplique la presente Ley en forma supletoria. Las entidades públicas deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" toda la información que se genere en las contrataciones menores, en los procedimientos de selección de contratista, en los procedimientos excepcionales de contratación y en la etapa contractual, conforme se disponga en el reglamento.

Para todos los efectos legales, las actuaciones publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" por las entidades públicas, en virtud de sus atribuciones, producirán los mismos efectos que las



leyes otorgan a los documentos públicos, y, en consecuencia, tendrán valor vinculante y probatorio.

Cuando las autoridades jurisdiccionales, de instrucción, de fiscalización y cualquier otra autoridad administrativa requiera de estos, deberán acceder al portal www.panamacompra.gob.pa y descargarlos. (El subrayado es nuestro)

La norma antes citada, va ligada al artículo 265 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, en el que establece igualmente el deber de publicar en el Sistema Electrónico "PanamaCompra", toda la información que se genere en el acto público. Veamos:

Artículo 265. Expediente electrónico. Todas las entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006 deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", en el acto público que corresponda, toda la información que se genere.

Este expediente será utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas y la Contraloría General de la República para realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan. (El subrayado es del Tribunal).

Se concluye entonces que, el objetivo de lo plasmado en los artículos anteriores es cumplir con el principio de publicidad que debe regir dentro de los procesos de selección de contratista que celebren las entidades del Estado y donde se impone de forma reiterada a éstas, la obligación de publicar toda la información que se genere en los procesos de selección de contratista.

Dicho esto, la **SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA** debió publicar las observaciones al informe de la comisión verificadora y la nota mediante la cual se da respuestas a estas observaciones, en la que se da una explicación de por qué se confirma lo plasmado en el informe de la comisión verificadora de declarar desierto el acto público en referencia, toda vez que las propuestas verificadas no cumplen con los requisitos del pliego de cargos, o se configura alguna otra de las causales de deserción contenidas en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

c) Punto No. 7 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos

Por otra parte, en relación al incumplimiento de la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, referente al punto No. 7 de Otros Requisitos, señalado en el Informe de la comisión verificadora, citamos lo que establece el pliego de cargos sobre este punto:



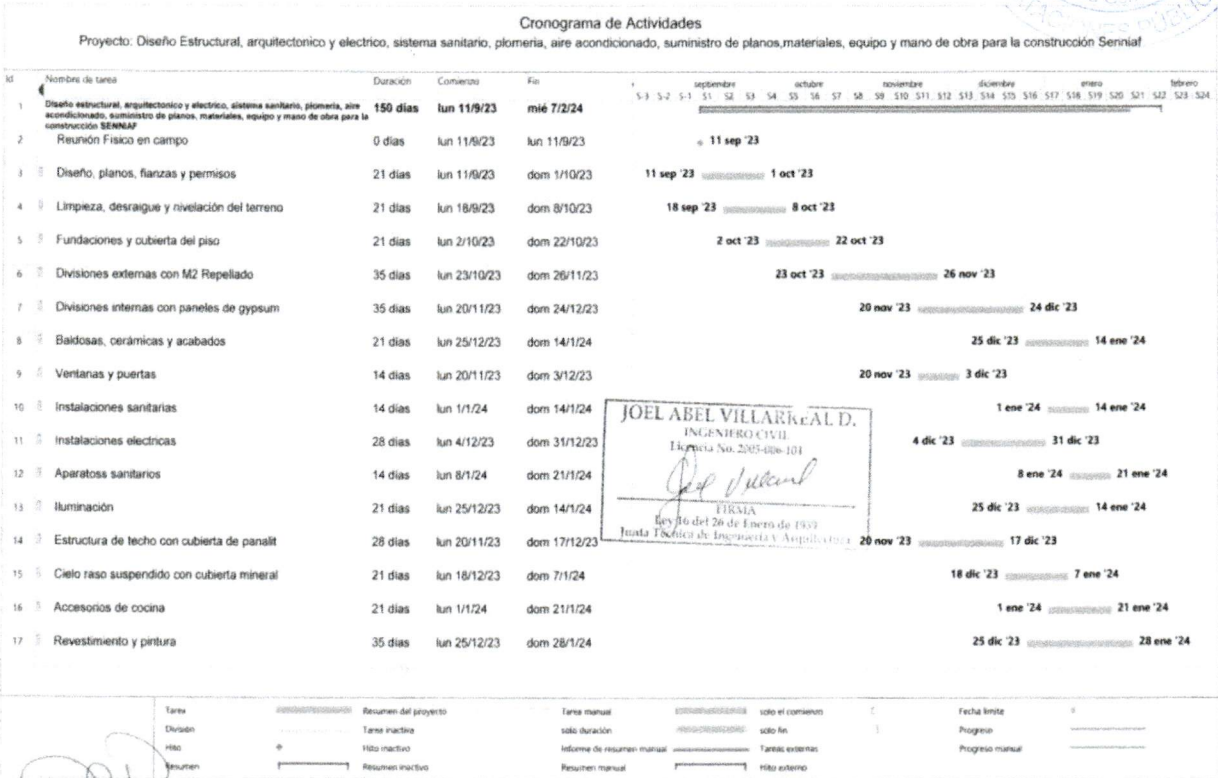
- 7 Se debe adjuntar cronograma (desglose) de actividades de los trabajos a realizar que sustenten el precio ofertado. Este desglose debe estar sellado y firmado por el Representante legal y avalado por un personal idóneo responsable de la obra.

De lo anterior, el requisito determina que se debe adjuntar cronograma (desglose) de actividades de los trabajos a realizar que sustenten el precio ofertado, el cual debe estar sellado y firmado por el representante legal y avalado por un personal idóneo responsable de la obra. Posteriormente, al realizarse la evaluación de las propuestas por la comisión verificadora, se indicó que la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, no cumple con este requisito sin detallar las razones del incumplimiento. Por lo que, en el informe de conducta presentado por la entidad licitante se anexó la nota No. **093 DAF** de 8 de septiembre de 2023, en la que manifiestan que la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, sí adjuntó cronograma, sin embargo, en el mismo se evidencia que no se estableció el precio de las actividades que sustentan el precio ofertado, por tal razón confirman lo plasmado en el informe emitido por la comisión verificadora.

Sobre lo expuesto, consideramos que el pliego de cargos no define claramente que en el cronograma cada actividad debe presentar precios, siendo una apreciación subjetiva del requisito, lo cual no podemos estimar que sea una causal para descalificar el documento por incumplimiento, toda vez que, en el pliego de cargos en otros requisitos se solicita la presentación del formulario de desglose de precios, donde la suma total de los renglones o etapas debe ser igual al precio total de la oferta, es decir que en el desglose se presentan las actividades con su precio lo que sustenta el monto de la propuesta presentada por el participante del acto público, lo que duplicaría el requisito solicitado por la entidad licitante dentro del pliego de cargos.

Es preciso aclarar que el pliego de cargos no debe ser interpretado de manera tendenciosa o subjetiva, ni se podrá insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público, por lo que el mismo debe ser elaborado con reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones, con la finalidad de asegurar la escogencia objetiva.

Al verificar la propuesta de la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, se puede evidenciar la presentación del cronograma de actividades, el cual incluye las actividades a realizar en el proyecto, el tiempo de duración total, fecha inicial y final para la realización de cada actividad, la firma del representante legal, el señor Alexis Ruiz y el sello con la firma del Ingeniero Civil Joel Villarreal. Ver imagen:



Visto esto, resaltamos que un cronograma de actividades consiste en una herramienta gráfica utilizada para la planificación, control y gestión de proyectos, que establece los tiempos ideales esperados para la realización de cada tarea y que las actividades se ejecuten con la duración necesaria.

Por lo expuesto, consideramos oportuno orientar a la entidad a conducir los procedimientos de contratación pública, según el ordenamiento jurídico correspondiente, debido a la importancia de la responsabilidad que incumbe a quienes participan en los procedimientos de selección de contratista, conforme al principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, el cual se encuentra incorporado en el artículo



28 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, el cual señala que están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, protegiendo los derechos de la entidad, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas o terceros, así como a actuar ajustados al ordenamiento jurídico, siendo responsables ante las autoridades por infracciones a la Constitución o a la Ley, por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.

4. Nuevo Informe de la Comisión Verificadora

El artículo 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, dispone:

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

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

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

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

...” (La negrita y el subrayado es nuestro)

Dicho lo anterior, este Tribunal dictó medida previa para mejor proveer mediante **Resolución No. 045-2023-Pleno/TACP de 27 de septiembre de 2023 (Medida Previa)**, ello en atención a que el Informe de la Comisión Verificadora fechado 29 de agosto de 2023, se elaboró en contravención al ordenamiento jurídico en materia de Contrataciones



Públicas y en forma incompatible con lo preceptuado en el pliego de cargos, en el Punto No. 7 de "Otros Requisitos" (cronograma).

En virtud de la citada resolución se anuló parcialmente el informe de la comisión verificadora fechado 29 de agosto de 2023, y se ordenó conformar una nueva comisión Verificadora constituida por profesionales idóneos en el objeto de la contratación, para que se realizara una verificación de la propuesta presentada por la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, a efectos de que se verifique el cumplimiento o no del Punto No. 7 de "Otros Requisitos" (cronograma), de conformidad al procedimiento contenido en los artículos 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020 y proceda a la emisión de un nuevo informe; este nuevo análisis de la propuesta de menor precio, debía ajustarse a las motivaciones advertidas por este Tribunal y de conformidad a la metodología de verificación contenida en el pliego de cargos y a las normativas del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, el cual debía ser realizado por los miembros de la Comisión Verificadora en un plazo no mayor de **TRES (3) DÍAS HÁBILES**, posteriores a la notificación de la **Resolución No. 045-2023-Pleno/TACP de 27 de septiembre de 2023 (Medida Previa)**.

La nueva comisión verificadora designada mediante **RESOLUCIÓN No. 065-2023-Pleno/TACP de 03 de octubre de 2023 (DESIGNACIÓN DE COMISIONADOS)**, la cual se encuentra conformada por los servidores públicos: Gabriela Berdiales (Ingeniera Civil), Dagneth Chang (Abogado) y Azalea De León (Abogado) confeccionó un nuevo informe parcial de verificación de fecha 03 de octubre de 2023, el cual fue recibido en la Secretaría General de este Tribunal, el mismo día a las 10:31 a.m., dentro del término concedido por este Colegiado para la emisión del mismo, en el cual se realizó la verificación de la propuesta presentada por la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, a fin de que se verificara el cumplimiento o no del Punto No. 7 de "Otros Requisitos" (cronograma), de conformidad con lo normado en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenada por la Ley 153 de 2020, a saber:



INFORME DE COMISIÓN VERIFICADORA

Fecha: 3 de octubre de 2023

Estimado/a: Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

La Comisión Verificadora del Acto Público No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, cuyo objeto contractual es "DISEÑO ESTRUCTURAL, ARQUITECTÓNICO Y ELÉCTRICO, SISTEMA SANITARIO, PLOMERÍA, AIRE ACONDICIONADO, SUMINISTRO DE PLANOS, MATERIALES, EQUIPO Y MANO DE OBRA PARA LA CONSTRUCCIÓN SÉNNIAF" de acuerdo con lo establecido en el Artículo 58, 68 y 69 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y normas reglamentarias, que regula la Contratación Pública en Panamá, presenta los resultados de su Informe de Verificación.

Esta Comisión Verificadora de acuerdo con el contenido de la Resolución No. 045-2023-Pleno/TACP DEL 27 DE SEPTIEMBRE DE 2023, (Medida Previa) únicamente analizará la propuesta presentada por la Empresa CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES DEL PACÍFICO, S.A. (CORPASA) específicamente en torno al cumplimiento de la citada empresa del punto No. 7 "Otros Requisitos" (Se debe adjuntar cronograma (desglose) de actividades de los trabajos a realizar que sustenten el precio ofertado. Este desglose debe estar sellado y firmado por el Representante legal y avalado por un personal idóneo responsable de la obra)."

No.	Proponente	Oferta	Fianza de Propuesta (Si aplica)
1	CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES DEL PACÍFICO, S.A. (CORPASA)	B/.114,407.75	N/A

Observación:

Luego de la verificación del requisito establecido en el pliego de cargos del Acto Público No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, específicamente en el punto número siete (7), en la sección de otros requisitos, donde se solicita: "SE DEBE ADJUNTAR CRONOGRAMA (DESGLOSE) DE ACTIVIDADES DE LOS TRABAJOS A REALIZAR QUE SUSTENTEN EL PRECIO OFERTADO. ESTE DESGLOSE DEBE ESTAR SELLADO Y FIRMADO POR EL REPRESENTANTE LEGAL Y AVALADO POR UN PERSONAL IDÓNEO RESPONSABLE DE LA OBRA".

Esta comisión verificadora considera que el proponente CONSTRUCCIONES Y REMODELACIONES DEL PACÍFICO, S.A. (CORPASA), "CUMPLE" con el requisito establecido en el punto no. 7 del pliego de cargos del Acto Público No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, ya que se puede apreciar que el proponente presenta en su propuesta el Cronograma de Actividades, sellado por el profesional idóneo (Ing. José Villarreal) y el representante legal de la empresa (Alexis Ruiz) tal como lo solicita el pliego de cargos.

Para dar fe de lo actuado por esta Comisión Verificadora, suscribe el presente informe, dado en la Ciudad de Panamá, a los 3 días del mes de octubre de 2023.

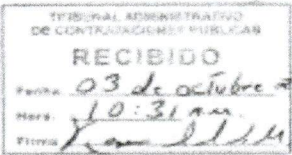
Fundamento legal: Artículo 58,68,69, de la Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y normas reglamentarias, que regula la Contratación Pública en Panamá

1. Nombre: Lic. Azalea De León
Cédula: 2-715-525

Firma:
2. Nombre: Lic. Dagneth Chang
Cédula: 8-781-2182

Firma:
3. Nombre: Ing. Gabriela C. Bardiola
Cédula: 8-865-380

Firma:



La nueva comisión verificadora del acto público de selección de contratista por licitación pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, designada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 065-2023-Pleno/TACP de 03 de octubre de 2023 (Designación de Comisionados) de acuerdo con lo establecido en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 y con lo dispuesto en la Resolución No. 045-2023-Pleno/TACP de 27 de septiembre de 2023 (Medida Previa), una vez revisada la documentación presentada con la propuesta en los referente al requisito 7 de Otros Requisitos, la comisión consideró que el proponente empresa CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A., cumple con el requisito establecido en el punto No. 7 del pliego de cargos del acto público No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, toda vez que el proponente presenta en su propuesta



cronograma de actividades sellado por el profesional idóneo (Ing. José Villarreal) y el representante legal de la empresa (Alexis Ruiz), tal como lo solicita el pliego de cargos.

Tenemos entonces que, la comisión verificadora en el informe de fecha 29 de agosto de 2023, se alejó del requerimiento contenido en el pliego de cargos, estableciendo criterios de interpretación subjetivos al verificar el cronograma (desglose) de actividades, desfavoreciendo con ello la oferta del recurrente, es por ello, que la nueva Comisión Verificadora al revisar el cumplimiento o no del requisito No. 7 de "Otros Requisitos" del pliego de cargos determina que la empresa **CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A.**, cumple con el requisito toda vez que presentó un cronograma de actividades de acuerdo con lo solicitado por la entidad.

X. Decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas

Por lo tanto, esta Colegiatura teniendo como base la verificación del cumplimiento del requisito por parte de la Comisión Verificadora, siendo ésta el único ente calificado para hacer la valoración técnica en atención a la complejidad y especialidad del objeto contractual del presente acto público y legitimado por la Ley de Contrataciones Públicas para emitir el mismo, considera que lo que corresponde es revocar la decisión tomada por la entidad licitante y en su lugar restablecer el derecho vulnerado adjudicando el acto público de selección de contratista por licitación pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658 a la recurrente.

Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020, que establece las facultades de decisión del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas., que dispone:

"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 resaltado es del Tribunal)

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de "PanamaCompra", debe acatar en el término de la ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 164. Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.



La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso.”

En lo referente a la fianza de impugnación consignada por el 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 de la Resolución No.006 del 30 de agosto de 2023, por la cual se declara desierta la Licitación Pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, para el “Diseño Estructural, Arquitectónico y Eléctrico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado, Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción SENNI AF”.

SEGUNDO: RESTABLECER EL DERECHO VULNERADO, en el sentido de adjudicar a la oferente CONSTRUCTORA Y REMODELADORA PACÍFICO, S.A., el acto público de selección de contratista por licitación pública No. 2023-1-34-134-12-LP-009658, para el para el “Diseño Estructural, Arquitectónico y Eléctrico, Sistema Sanitario, Plomería, Aire Acondicionado, Suministro de Planos, Materiales, Equipo y Mano de Obra para la Construcción SENNI AF”, por el monto de CIENTO CATORCE MIL CUATROCIENTOS SIETE BALBOAS CON 75/100 (B/. 114,407.75), al ser la propuesta que cumple con los requisitos y las exigencias del pliego de cargos.

TERCERO: ORDENAR la devolución de Fianza de Impugnación constituida en Cheque de Gerencia No. 168694, expedido por el Global Bank, el 05 de septiembre de 2023, por la suma de DIECISIETE MIL CIENTO SESENTA Y DOS BALBOAS CON 00/100 (B/. 17,162.00), cantidad que representa más del quince por ciento (15%) del precio de referencia, a orden del TACP/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, y cuya diligencia de consignación reposa a folio 026 del expediente del Tribunal.

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 en el portal electrónico “PanamaCompra”.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No. 167-2023/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,

[F] NOMBRE	Firmado digitalmente
ARANDA RIOS	por [F] NOMBRE
JOSE	ARANDA RIOS JOSE
ALEXANDER -	ALEXANDER - ID
ID 2-708-758	2-708-758
	Fecha: 2023.10.10
	14:01:50 -05'00'

JOSÉ ARANDA RÍOS

Magistrado


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

