



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**



**RECURSO DE IMPUGNACIÓN**

**EXPEDIENTE No.:** 160-2023

**RECURRENTE:** ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS

**ACTO IMPUGNADO:** Cuadro de Cotizaciones No. 001-2023 del 25 de agosto de 2023, emitido por el Ministerio de Educación – Dirección Regional de Educación – Comarca Ngabe Buglë Ño Kribo (Escuela Guabal).

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR:** LUIS MARISCAL

**Resolución No. 201-2023- TACP 9 de octubre de 2023 (Decisión)**

**CONSIDERANDO:**

Que por medio del artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, se creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer, en única instancia, de los recursos de impugnación presentados en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista;

**I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS RELEVANTES**

El día 09 de agosto de 2023, el Ministerio de Educación – Dirección Regional de Educación – Comarca Ngabe Buglë Ño Kribo (Escuela Guabal) [en adelante, el **MEDUCA**] convocó el acto público de selección de contratista por contratación menor No. 2023-0-07-012-12-CM-002564, concerniente al "**SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA Y FLETE PARA LA CONSTRUCCION DE UN MODULO SANITARIO**".

El precio de referencia establecido para ese acto público fue de veintitrés mil doscientos cincuenta y seis balboas con 66/100 (B/. 23,256.66) y se dispuso como fecha para la presentación de propuestas el día 15 de agosto de 2023, hasta las 12:00 p.m.

Según lo dispuesto en el Acta de Apertura de Propuestas de fecha 15 de agosto de 2023, publicada el día 16 de agosto de 2023, en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", el acto público previamente señalado, contó con la participación de tres (3) proponentes, a saber:



| Proponente                          | Oferta        |
|-------------------------------------|---------------|
| ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS | B/. 21,942.51 |
| CONSTRUCTORA ZARETH, S. A.          | B/. 22,144.93 |
| MULTISERVICIOS TÉCNICOS JFL, S. A.  | B/. 22,838.94 |

Además, a foja No. 2 del Acta de Apertura de Propuestas de fecha 15 de agosto de 2023, constan una serie de incidencias advertidas por los servidores públicos que participaron en el acto de apertura de propuestas, las cuales son del tenor siguiente:

1. En primer lugar, quienes suscribieron dicho documento advirtieron que el formulario de desglose de actividades, presentado por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, no definió la unidad de medida;
2. Además, al proceder con la verificación de la propuesta de la empresa **CONSTRUCTORA ZARETH, S. A.**, los servidores públicos suscriptores del acta de apertura advirtieron que, dicho proponente, indicó que su oferta era válida por noventa (90) días calendario, siendo que el pliego de cargos solicitaba que la misma fuera válida por ciento veinte (120) días calendario;
3. Por último, quienes participaron en el acto de apertura de propuestas advirtieron que el documento presentado por la empresa **MULTISERVICIOS TÉCNICOS JFL, S. A.**, para el cumplimiento del requisito No. 5 de la sección de “Otros requisitos” del pliego de cargos, tenía validez hasta el 19 de agosto de 2023, siendo que, el pliego de condiciones solicitaba que el mismo tuviera una vigencia de hasta seis (6) meses previos a su vencimiento.

Posteriormente, el día 25 de agosto de 2023, en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, el **MEDUCA** publicó los siguientes documentos: (i) el acto administrativo de adjudicación de la contratación menor No. 2023-0-07-012-12-CM-002564, y (ii) el acta de revisión de requisitos y especificaciones técnicas de las propuestas presentadas.

De la lectura del acto administrativo de adjudicación (Cuadro de Cotizaciones No. 001-2023 de 25 de agosto de 2023), se colige que la propuesta presentada por la empresa **ARUVA PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, fue descalificada por la entidad licitante, debido a que el documento denominado «desglose de actividad» no definió la unidad de medida de los bienes ofertados; en razón de ello, el **MEDUCA** consideró que la propuesta de esa empresa incumplió los requisitos contemplados en el pliego de cargos.

Por su parte, la propuesta de la empresa **CONSTRUCTORA ZARETH, S. A.**, fue descalificada por la entidad licitante, en atención a que, en su formulario de propuesta, indicó que su propuesta tenía una validez de noventa (90) días calendario, siendo que el pliego de cargos exigía que las propuestas presentadas tuvieran una validez de ciento veinte (120) días hábiles.

Por las razones previamente señaladas, el **MEDUCA**, mediante el Cuadro de Cotizaciones No. 001-2023 de 25 de agosto de 2023, dispuso adjudicar el acto público de selección de contratista No. 2023-0-07-012-12-CM-002564 a la empresa **MULTISERVICIOS TÉCNICOS JFL, S. A.**, bajo el criterio de que la misma ofertó «un precio acorde a los(sic) estimado [...], cumplió con todos los requisito (sic) exigidos en el pliego de cargos y por lo tanto su propuesta presenta los mejores intereses para el estado(sic)».



Contra el acto administrativo previamente señalado, la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, mediante apoderado legal, interpuso formal recurso de impugnación ante la Secretaría General de este Tribunal, el día 01 de septiembre de 2023, según consta en la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, publicada, esa misma fecha, en el portal electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra".

En consecuencia, el Tribunal, por medio del magistrado sustanciador, previa verificación del cumplimiento de los requisitos contemplados en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, procedió admitir el recurso de impugnación presentado a través de la Resolución No. 137-2023/TACP de 4 de septiembre de 2023 (Admisión), publicada el día 05 de septiembre de 2023, en el portal electrónico "PanamaCompra".

Del recurso de apelación presentado por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, se dio traslado a la entidad licitante (**MEDUCA**) a fin de que rindiera un informe de conducta acompañado de toda la documentación correspondiente al acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564; mismo que fue publicado por esa entidad el día 08 de septiembre de 2023, en sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra".

Dicho esto, corresponde al Tribunal hacer un recuento de los argumentos y pretensiones formuladas por la parte actora, a la luz de su escrito de impugnación.

## II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE

En el escrito de impugnación que nos ocupa, el apoderado legal de la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, solicita que el Tribunal revoque el acto administrativo de adjudicación (Cuadro de Cotizaciones No. 001-2023 de 25 de agosto de 2023), y adjudique el acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564, a su poderdante, esto es, la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**.

En lo medular, el recurrente fundamenta ambas solicitudes en los siguientes argumentos:

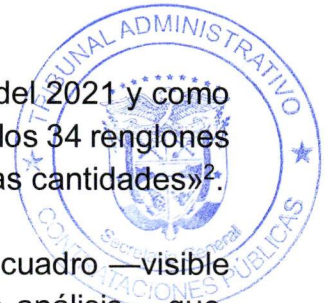
1. En primer lugar, la empresa impugnante plantea que, su disconformidad, guarda relación con los motivos por los que el **MEDUCA** descalificó su propuesta.

Al respecto, manifiesta que el Cuadro de Cotizaciones No. 001-2023 de 25 de agosto de 2023 y el Acta de Revisión de Requisitos-Especificaciones Técnicas, indican que la propuesta de esa empresa incumplió el pliego de cargos, debido a que, en su desglose de precios, no se indicó la unidad de medida.

Empero, sostiene que «en el formulario de desglose que aporta la entidad en el ítem "Cantidad" todos los renglones indica(sic) "1" por lo que se sobre entiende(sic) [...] que el precio ofertado por renglón equivale a 1 cantidad»<sup>1</sup>.

2. En adición a ello, el apoderado legal del recurrente sostiene que de conformidad con en el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la

<sup>1</sup> Véase la foja No. 4 del escrito de impugnación presentado por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**.



Ley 153 de 2020, «las propuestas son electrónicas a partir del 2021 y como se observa en el portal electrónico [su poderdante presentó] los 34 renglones que se solicitan en el desglose y en el mismo se observan las cantidades»<sup>2</sup>.

A continuación, aprovecha la oportunidad para adjuntar un cuadro —visible de foja No. 4 a foja No. 6 del escrito de impugnación bajo análisis— que, presuntamente, contiene los treinta y cuatro (34) renglones ofertados por esa empresa.

3. Asimismo, refiere que las actuaciones de quienes intervienen en la contratación pública deben ajustarse a los principios que la rigen, entre los cuales se encuentra el principio de igualdad de proponentes; el cual, según lo manifestado, está orientado a que la adjudicación de los actos públicos se realice conforme a los términos y condiciones previamente establecidos en el pliego de cargos.

Además, señala que las entidades contratantes deben dar cumplimiento al principio del debido proceso, en virtud del cual se deben «cumplir no sólo la ley y su reglamento, sino también los pliegos de cargos [...] por lo que una vez fijadas y establecidas las condiciones y exigencias en los pliegos de cargos, es de obligatorio cumplimiento, no solo para los proponentes, sino también para la entidad contratante; y en el caso de que la entidad requiera y necesite introducir modificaciones al pliego, deberá hacerse de conocimiento público [...] mediante adenda y no de forma arbitraria y subjetiva al momento de la valoración de cada oferta participante»<sup>3</sup>.

4. Por último, manifiesta que, conforme al principio de economía, la interpretación del cumplimiento de los requisitos no debe dar cabida a seguir trámites distintos ni adicionales a los expresamente previstos en el pliego de cargos o que permitan valerse de defectos de forma para no decidir.

En base a ello, considera que los documentos presentados por su poderdante poseían los elementos exigidos en el pliego de cargos que permitían su correcta verificación, por parte de la entidad.

Así las cosas, a criterio del recurrente, el acto administrativo de adjudicación y acta de revisión de requisitos-especificaciones técnicas, emitidos por el **MEDUCA**, infringen el precitado principio de economía.

### III. INFORME DE CONDUCTA

Por su parte, el **MEDUCA**, rindió el informe de conducta solicitado por el Tribunal, mediante la Resolución No. 137-2023/TACP de 4 de septiembre de 2023 (Admisión). El mismo fue publicado el día 08 de septiembre de 2023, en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”.

En síntesis, luego de explicitar el objeto de la contratación y las actuaciones administrativas llevadas a cabo para los efectos del acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564, sostiene que, el **MEDUCA**, ha cumplido de manera responsable con todos los procesos establecidos en la ley de contratación pública.

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Véase la foja No. 6 del del escrito de impugnación presentado por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**.



Manifiesta, así, que los documentos adjuntos que presenten los proponentes deben estar exactamente escritos como se solicitaron en el pliego de cargos e informe técnico de ingeniería.

Además, señala que «[I]a razón por la cual no se le adjudicó a la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, fue que la misma no describió las unidades de medidas como se presenta en el desglose de materiales del Informe Técnico N° PEBT-2023-123; y que, además se encuentran escritas en el pliego de cargo(sic) en la columna “DESCRIPCIÓN”»<sup>4</sup>.

Continúa señalando que esa empresa (**ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**), en el documento adjunto a su propuesta, no presenta la descripción completa de los treinta y cuatro (34) renglones mencionados en el pliego de cargos, lo que, a su criterio, constituye una discrepancia.

En este sentido, «En vista de, que el documento adjunto “formulario de propuesta-desglose del precio” presentado, está dentro del requisito obligatorio en el pliego de cargos y “no es subsanable”. Por este motivo no se le adjudicó»<sup>5</sup>.

#### IV. MEDIDA PREVIA

El Tribunal, luego de analizar los hechos, pretensiones y pruebas que reposan en el expediente jurídico y electrónico concerniente al presente caso, llegó a la conclusión de que el Acta de Revisión de Requisitos-Especificaciones Técnicas, publicada, por la entidad licitante (**MEDUCA**), el día 25 de agosto de 2023, en el portal electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, contenía una errada valoración del documento presentado por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, para el cumplimiento del requisito No. 2 de la sección de “Otros requisitos” del pliego de cargos.

La conclusión del Tribunal en torno a la errada valoración en que incurrió el **MEDUCA**, reposa en la Resolución No. 043-2023-TACP de 26 de septiembre de 2023 (Medida previa), publicada el día 26 de septiembre de 2023, en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”.

En la parte motiva de esa resolución, se advirtió que la causal de incumplimiento endilgada a la propuesta de la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, omitió tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo 55 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2023, el cual regula, entre otras cosas, aspectos relacionados a la presentación —electrónica— de las propuestas y al valor jurídico que ese instrumento legal, atribuye a las propuestas presentadas mediante el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”.

Conviene recordar —para una mayor claridad del tema en discusión— que la descalificación de la propuesta de **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, se realizó bajo el criterio de que, su Formulario de Propuesta para Contratación Menor, visible en la sección de «Documentos Adjuntos» e identificado bajo el nombre «14. Desglose de Precio .pdf», no definió las unidades de medidas solicitadas en las especificaciones técnicas del pliego de cargos.

<sup>4</sup> Véase la foja No. 3 del Informe de Conducta emitido por el **MEDUCA**, publicado el día 08 de septiembre de 2023, en el portal electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”.

<sup>5</sup> Ídem.



Empero, tal como fue destacado en la Resolución No. 043-2023-TACP de 26 de septiembre de 2023 (Medida previa), si bien dicho documento (Formulario de Propuesta para Contratación Menor) no dispuso las unidades de medidas, según las especificaciones técnicas del pliego de cargos; la propuesta electrónica de **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS** —presentada de forma directa en el portal electrónico “PanamaCompra”—, sí contenía los parámetros de las unidades de medidas solicitadas por el **MEDUCA**.

Aunado a ello, es propicio recordar que el Formulario de Propuesta de Contratación Menor, presentado por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, fue confeccionado en base al modelo de ese mismo documento facilitado por el **MEDUCA** mediante el Capítulo IV del pliego de cargos concerniente al acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564.

Por ello, todo apunta a que el incumplimiento del requisito No. 2 de la sección de “Otros requisitos” del pliego de cargos, endilgado a la propuesta de la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, fue inducido, involuntariamente, por el **MEDUCA** a través de un modelo cuyo contenido era incongruente con lo requerido en otras partes o secciones del pliego de cargos.

En virtud de lo anterior, el Tribunal, en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, dispuso que el Acta de Revisión de Requisitos-Especificaciones Técnicas, publicada el día 25 de agosto de 2023, en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, fue emitido en contravención de la Ley y el pliego de cargos, y ordenó que el **MEDUCA** realizara una nueva verificación parcial de los documentos presentados por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS** para el cumplimiento del requisito No. 2 de la sección de “Otros requisitos” del pliego de cargos.

Para los efectos de esa nueva verificación parcial, mediante Resolución No. 043-2023-TACP de 26 de septiembre de 2023 (Medida previa), se concedió el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de su notificación; el cual precluyó el día 05 de octubre de 2023, habida cuenta que la publicación de esa medida previa tuvo lugar el día 26 de septiembre de 2023.

#### **V. NUEVO INFORME DE VERIFICACIÓN PARCIAL DE LA PROPUESTA PRESENTADA POR ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**

De la revisión del portal electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, se colige que la entidad licitante (**MEDUCA**), rindió, oportunamente, el nuevo informe de verificación parcial ordenado por el Tribunal, mediante la Resolución No. 043-2023-TACP de 26 de septiembre de 2023 (Medida previa).

Dicha actuación de verificación parcial fue publicada por el **MEDUCA** el día 03 de octubre de 2023, en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”.

La misma se divide en dos (2) partes: (i) una en donde la entidad explica las razones por las cuales consideró —en su primer Acta de Revisión de Requisitos-Especiales Técnicas— que la propuesta de **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, no cumplió con los requisitos y exigencias del pliego de cargos, y (ii) otra en donde, además de acatar lo dispuesto por el Tribunal, hace alusión a otras presuntas inconsistencias de la propuesta de esa misma empresa.



Con todo, un análisis exhaustivo de la publicación efectuada por el **MEDUCA** en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, nos permite constar que, ambos documentos, convergen en un mismo punto, a saber: la propuesta presentada por **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS** se ajusta al requisito por el cual se procedió a su descalificación, esto es, al requisito No. 2 de la sección de “Otros requisitos” del pliego de cargos.

Ello se extrae de lo dispuesto por la entidad licitante (**MEDUCA**) en la foja No. 2 de la nota aclaratoria dirigida al Tribunal, publicada el día 03 de octubre de 2023, en el portal electrónico de contrataciones públicas “PanamCompra”, en donde, fundamentalmente, se señala lo siguiente:

Que teniendo en cuenta que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, ha sido enfático en considerar que es necesario hacer una evaluación exhaustiva de la propuesta presentada por la empresa ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS, para determinar si los documentos que presentó para el cumplimiento del requisito N°2, de la sección de otros requisitos, se ajusta a lo dispuesto en las especificaciones técnicas del pliego de cargo, queremos indicar que en efecto no podemos refutar lo contrario, de acuerdo a lo que se presentó, la empresa en mención cumplió a cabalidad, no obstante, queremos

Igualmente, en la Nota N° DRECNB/A.L./095-2023 de fecha 2 de octubre de 2023, publicada el día 03 de octubre de 2023, en el sistema electrónico “PanamaCompra”, se observa un párrafo en donde el **MEDUCA** señala lo siguiente:

Es preponderante indicar que luego de iniciar a ver los documentos que apremiaban y son de interés para el tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, llegamos a la conclusión que en efecto se ajustaron al modelo para presentar las especificaciones técnicas dentro del pliego de cargo que adjuntaron por parte de los representantes del Ministerio de Educación, para el desarrollo del Acto Público antes descrito, no cabe la menor duda que la empresa cumplió con el requerimiento exigido para celebrar dicho acto público.

Con ello, cesa la razón de descalificación endilgada a la propuesta presentada por **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, y sobreviene, al tenor del numeral 5 del artículo 94 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, —en favor del ahora recurrente— la adjudicación del acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564, habida cuenta que ofertó el precio más bajo y cumplió con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos.

Sin embargo, tomando en cuenta que, el **MEDUCA**, en el marco de su nuevo análisis parcial, advirtió al Tribunal sobre la existencia de otras incongruencias encontradas en la propuesta presentada por **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, estimamos pertinente aclarar —a modo de docencia— algunos aspectos vinculados a los hechos traídos a colación por esa entidad.

**a. Algunas consideraciones previas a la resolución de fondo sobre la base de las presuntas incongruencias halladas en la propuesta presente por ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**

En un cuadro visible de foja No. 4-5 de la nota aclaratoria dirigida al Tribunal, publicada el día 03 de octubre de 2023, en el portal electrónico de contrataciones públicas “PanamCompra”; el **MEDUCA** advierte sobre la existencia de otras inconsistencias encontradas en la propuesta presentada por **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES**, para los efectos del acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564.



A continuación, se presenta el contenido del cuadro previamente señalado, para una mayor precisión del tema que nos ocupa:

| REQUISITO                                       | FORMATO ADJUNTO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | FORMATO PRESENTADO POR LA EMPRESA                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9.5 Declaración jurada de Medidad de Retorción. | Dentro del numeral 4, exactamente en el quinto renglón comprende el siguiente párrafo <i>“Ley No. 48 de 26 de octubre de 2016”</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | El documento presentado por la empresa indica lo siguiente. <i>“Ley 48 de octubre de 2016”</i>                                                                                                                                                               |
| 9.8 Incapacidad Legal para Contratar.           | Los proponentes deberán presentar junto con su oferta una declaración jurada suscrita por la persona natural o el representante legal de la persona jurídica en la que deberá certificar que no se encuentra incapacitado para contratar con las entidades estatales, cuyas firmas debe de estar autenticada por Notario Público, la cual se presentará en original, copia simple o copia digital.                                                                                                                                     | Presentó Declaración Jurada de no Incapacidad para contratar, sin sello de Notaria Pública.                                                                                                                                                                  |
| 9.12 Pacto de Integridad                        | Dentro del primero párrafo, exactamente al ser detalladas las partes en el acto celebrado, (Contratista), el formato presentado indica lo siguiente, <i>“ hemos convenido a celebrar el presente Pacto De Integridad, que será anexado al contrato o Convenio celebrado entre las partes, cuyo objeto es _____, el cual formará parte integral del pliego de cargo, términos de referencias o condiciones del procedimiento de selección de contratista, procedimiento especial o procedimiento excepcional de Contrataciones No.”</i> | La empresa en su documento constituye este párrafo de la siguiente manera, <i>“Hemos convenido en celebrar el presente Pacto de Integridad, el cual formará parte integral del pliego de cargo del acto de Licitaciones No. 2023-0-07-012-12-CM-002564.”</i> |

Como se observa, las presuntas inconsistencias advertidas por el **MEDUCA**, dicen relación con los aspectos formales de algunos de los documentos que integran la propuesta presentada por la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**.

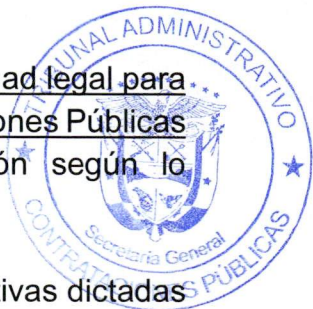
Los documentos sobre los cuales recayeron las incongruencias advertidas por la entidad licitante son los siguientes: la declaración jurada de medidas de retorsión, la declaración de no incapacidad legal para contratar y el pacto de integridad.

En primer término, el Tribunal, no puede sino abrigar la posición adoptada por los servidores públicos que suscribieron la nueva acta de revisión parcial de la propuesta de **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, en tanto que demuestra la realización de análisis exhaustivo de los documentos presentados.

No obstante, —en estricto derecho—, nos encontramos en la obligación de disentir en cuanto a lo señalado por la entidad licitante (**MEDUCA**), por las razones que se explicarán en los párrafos subsiguientes.

En lo que atañe a la declaración legal de no incapacidad legal para contratar, observamos que, la presunta inconsistencia advertida por el **MEDUCA**, está vinculada al hecho de que el documento aportado por **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, no se encuentra autenticado ante Notario Público.

Empero, nos permitimos recordar a la entidad licitante (**MEDUCA**) que, con la entrada en vigor de las modificaciones realizadas mediante el Decreto Ejecutivo N° 34 de 2022, al artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020,



que reglamenta la contratación pública, la declaración de no incapacidad legal para contratar «será suscrita a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, el cual incluirá el contenido de la declaración según lo establecido en la Ley»<sup>6</sup> (El subrayado es nuestro).

A mayor abundamiento, se destaca la existencia de opiniones consultivas dictadas por la Dirección General de Contrataciones Públicas (**DGCP**) en donde se señala que, con la modificación realizada por medio del Decreto Ejecutivo N° 34 de 2022, citado *ut supra*, se buscaba «reducir formalismos en cuanto a este requisito [de declaración de no incapacidad legal para contratar]» y que ese documento, con la entrada en vigencia del precitado Decreto Ejecutivo, «pasó de ser una declaración jurada a una declaración simple que se presenta vía electrónica»<sup>7</sup> (El subrayado es nuestro).

Así, al proceder con la revisión de la propuesta electrónica presentada de **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, advertimos que la declaración de no incapacidad legal para contratar fue suscrita, por ese proponente, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”.

Para los efectos de la presente decisión, nos permitimos traer a colación la declaración de no incapacidad legal para contratar a fin de despejar cualquier tipo de duda, en relación con este tema:

DECLARACIÓN ELECTRÓNICA DE INCAPACIDAD LEGAL PARA CONTRATAR PARA PROPONENTES

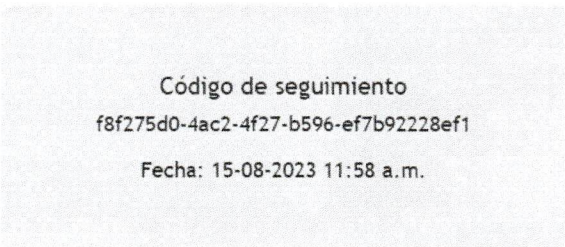
Por este medio declaro y acepto, que la persona natural o jurídica que presenta esta propuesta, así como las personas que conforman el consorcio, son personas capaces conforme al derecho común o legalmente constituidas, y que no se encuentran entre las situaciones establecidas en el artículo 24 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y son capaces de contratar con las entidades estatales, así como sus accionistas, dignatarios, directores y/o representante legal.

Reconozco que esta declaración es verdadera y que toda declaración suscrita y presentada a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra” que no sea veraz, auténtica o verdadera, será considerada como falsedad de información y de documentos según lo establecido en la Ley 22 de 2006 y la presente reglamentación.

☒ He Leído y Acepto la Declaración de Incapacidad Legal para Contratar

Datos generales del acto público

|                           |                                                                                             |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Número                    | 2023-0-07-012-12-CM-002564                                                                  |
| Descripción               | SUMINISTRO DE MATERIALES , MANO DE OBRA Y FLETE PARA LA CONSTRUCCION DE UN MODULO SANITARIO |
| Modalidad de Adjudicación | Global                                                                                      |
| Entidad                   | MINISTERIO DE EDUCACION                                                                     |
|                           | Suspendido                                                                                  |



Datos generales del proveedor

|                                 |                                |
|---------------------------------|--------------------------------|
| RUC                             | 1871436-1-33322-65             |
| Razón Social o Nombre Comercial | ARUVA Planos y Gestiones Asoc. |

Por otro lado, en lo que atañe a las observaciones del **MEDUCA** en relación con la declaración jurada de medidas de retorsión y al pacto de integridad presentados por el recurrente, los cuales —según lo advertido— contienen inexactitudes en tanto que su redacción no corresponde a lo dispuesto en los modelos facilitados a través del pliego de cargos; consideramos que, las mismas [esto es, las observaciones recaen en excesivo formalismo, toda vez que no determinan aspectos importantes que incidan en la validez de la propuesta por ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS.

<sup>6</sup> PANAMÁ, Artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 2020, que reglamenta la contratación pública, tal como quedó modificado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 34 de 24 de agosto de 2022.

<sup>7</sup> Para un análisis más profundo sobre esta cuestión, véase la Nota No. DGCP-DJ-DS-1315-2022 de fecha 12 de octubre de 2022, emitida por la **DGCP**.



Lo anterior, se extrae del artículo 29 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que dispone que «[l]os sujetos del procedimiento de selección de contratista, [...] harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados»<sup>8</sup>. (El subrayado es nuestro).

De igual forma, no se puede perder de vista que, la contratación pública, a pesar de contar con una regulación especial, constituida, actualmente, por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, y su reglamento con sus respectivas modificaciones, forma parte irreductible del derecho público o derecho administrativo.

En atención a ello, los procedimientos de selección de contratista se encuentran impregnados no sólo por los principios desarrollados en el Capítulo IV del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; sino también por los principios aplicables al procedimiento administrativo general, entre los cuales se destaca el principio de informalidad que mandata la restricción —al mínimo— de aquellos requisitos innecesarios<sup>9</sup> para la consecución del objeto del procedimiento.

## VI. CONCLUSIÓN GENERAL

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, lo jurídicamente procedente es revocar el acto administrativo de adjudicación (Cuadro de Cotizaciones No. 001-2023 del 25 de agosto de 2023, emitido por el **MEDUCA**) y restablecer el derecho vulnerado a la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS**, adjudicándole el acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564.

Ello, no sin antes ordenar la devolución inmediata de la fianza consignada por el recurrente, con fundamento en el artículo 245 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, y dejar por sentado que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, 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.

Aunado a ello, es preciso señalar que, a la luz del precitado artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, las entidades contratantes tienen el deber de acatar lo resuelto por el Tribunal en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

## RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** el Cuadro de Cotizaciones No. 001-2023 del 25 de agosto de 2023, emitido por el **MEDUCA** dentro del acto público No. 2023-0-07-012-12-

<sup>8</sup> PANAMÁ, Artículo 29 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

<sup>9</sup> SHEFFER TUÑÓN, Javier Ernesto (2017): Procedimiento administrativo – legislación. Ley 38 / 2000 (Ciudad de Panamá, Editorial Portobelo).

CM-002564, concerniente al **"SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA Y FLETE PARA LA CONSTRUCCION DE UN MODULO SANITARIO"**.

**SEGUNDO: ADJUDICAR** a la empresa **ARUVA, PLANOS Y GESTIONES ASOCIADOS** el acto público No. 2023-0-07-012-12-CM-002564 para el **"SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA Y FLETE PARA LA CONSTRUCCION DE UN MODULO SANITARIO"**, por la suma de veintiún mil novecientos cuarenta y dos balboas con cincuenta y un centésimos (B/. 21,942.51).

**TERCERO: ORDENAR** la devolución de Fianza de Impugnación constituida, mediante Cheque de Gerencia No. 900358425, expedido por el Banco Nacional de Panamá, por el monto de tres mil cuatrocientos noventa balboas (B/. 3,490.00), según Diligencia de Consignación de Fianza de Recurso de Impugnación No. 136-2023 de fecha 01 de septiembre de 2023, visible a foja 018 del expediente jurídico de este tribunal.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes del proceso el contenido de la presente resolución a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra"; notificación que se entenderá surtida, transcurrido dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en dicho sistema electrónico.

**QUINTO: ADVERTIR** a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y que, 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.

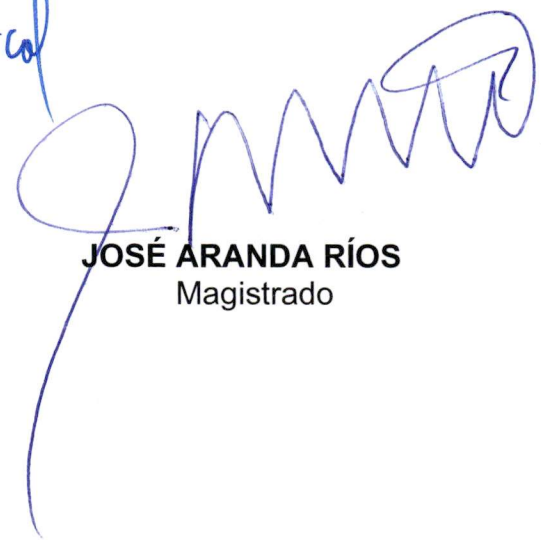
**SEXTO: DISPONER** la salida y archivo del expediente No. 160-2023, previa anotación en el registro correspondiente.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, y Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general.

**Notifíquese y cúmplase,**

  
**LUIS MARISCAL**  
Magistrado

  
**MARTÍN WILSON CHEN**  
Magistrado

  
**JOSÉ ARANDA RÍOS**  
Magistrado

  
**MANUEL BECKFORD**  
Secretario General

