

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, veintiocho (28) de junio de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

La Lcda. Mónica Castillo Arjona, actuando en nombre y representación de la sociedad **RC CONTRACTORS, INC**, ha presentado demanda de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Adjudicación No. 004-2022 de 19 de abril de 2022, proferida por el Centro Nacional de Metrología de Panamá AIP y su acto confirmatorio, contenido en la Resolución No. 087-2022-PLENO/TACP de 2 de junio de 2022.

I. PRETENSIÓN

La sociedad **RC CONTRACTORS, INC**, mediante su apoderada judicial, solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declare nula, por ilegal, la Resolución de Adjudicación No. 004-2022 de 19 de abril de 2022, por medio de la cual, el Centro Nacional de Metrología de Panamá AIP, resolvió, "Adjudicar el Acto Público No. 2022-6-01-0-08-LP-002444 al proponente CONSORCIO MM, por la suma de Un Millón Trescientos Cincuenta y un Mil Quinientos Balboas con 00/100 (B/.1,351,500.00)" y en su defecto pide que se le restablezca su "derecho vulnerado, adjudicándole el referido acto público.

II. RESUMEN DE LOS HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA.

Explica la apoderada judicial de la sociedad demandante que el acto impugnado, adjudicó la Licitación Pública No. 2022-6-01-08-LP-002444, para la construcción del nivel 400, actualización de planos, suministro e instalación de ascensor panorámica y remodelación y suministro de mobiliario del nivel 200 en el Centro Nacional de Metrología de Panamá (CENAMEP AIP).

En virtud de lo anterior, la demandante arguye que en el acto de la licitación pública No. 2022-6-01-0-08-LP-002444, celebrado el 4 de abril de 2022, se presentaron tres (3) propuestas, las cuales fueron revisadas por la comisión verificadora, quien a través de su respectivo informe (publicado el día 7 de abril de 2022) recomendó a la entidad licitante, adjudicar el acto público a la sociedad proponente "CONSORCIO MM".

Acto seguido, explica la apoderada judicial de la sociedad demandante que, el día 22 de abril de 2022, se publicó en el sistema electrónico "PanamaCompra", la respectiva Resolución de Adjudicación No. 004-2022 de 19 de abril de 2022, por lo que, su cliente al estar en desacuerdo con dicha adjudicación presentó oportunamente, recurso de impugnación, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, confirmando los efectos del acto impugnado.

III. RESUMEN DE LOS ARGUMENTOS QUE CONSISTEN EN LAS NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.

La demandante alega que el acto administrativo censurado, infringe las siguientes disposiciones legales:

- **Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.** Al respecto del contenido de dicha norma, la demandante resalta el contenido de las siguientes líneas: ***"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 aspecto técnicos exigidos en el pliego de cargos."***

De allí, explica que el precitado artículo ha sido vulnerado de manera directa por comisión, ya que la propuesta que fue elegida y adjudicada a través del acto impugnado, **no cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego** de cargos al no aportarse los siguientes documentos:

- Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (ver requisito No. 8). Con relación a este requisito, la demandante afirma que la resolución emitida por la Junta

Técnica de Ingeniería y Arquitectura aportada por la empresa MORBET, S.A., no cuenta con un profesional idóneo en el área de arquitectura, lo que imposibilita que pueda desarrollar el objeto contractual.

- La Declaración Jurada de Medidas de Retorsión e Incapacidad Legal para Contratar, respectivamente (requisito No. 7 y 10). Manifiesta la demandante que el documento que fue aportado, no cuenta con las firmas de los dos testigos para dar fe de las atestaciones de los documentos presentados ante notario, tal y como lo exige el artículo 1730 del Código Civil.
- El formulario de propuesta (requisito No. 1). En cuanto a este requisito, la actora explica que, la firma del representante legal que aparece en dicho documento no se encuentra autenticada ante notario público, lo cual no es subsanable.
- **Artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.** Esta norma que se refiere al funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadoras, se alega infringida de manera directa por omisión, en cuanto a su párrafo 6 y 7, pues la demandante afirma que a pesar de que la entidad demandada y la comisión verificadora de las propuestas, conocía que la oferta presentada por el CONSORCIO MM, no cumplía con algunos de los requisitos exigidos en el pliego de cargos, procedió a adjudicarlo.
- **Artículo 1730 del Código Civil.** Al respecto de esta norma, la demandante señala que la misma ha sido vulnerada de manera directa por comisión, ya que la mencionada declaración jurada de medidas de retorsión e incapacidad legal para contratar, no cumple con el requisito de "realizarse en presencia de dos testigos, quienes refrendan dicha atestación dando fe de la misma".
- **Artículo 25 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.** Esta norma regula los principios generales de la contratación pública. Al respecto la demandante señala que la entidad demandada, ha violado dicha normativa al contrariar de manera directa los requisitos previamente establecidos en el pliego de cargos; valorar y convalidar actuaciones de un proponente que no cumplió con los requerimientos establecidos, sobre aquellos que sí ajustaron sus propuestas conforme a los requisitos exigidos.

IV. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

El Centro Nacional de Metrología AIP, en atención al Oficio No. 1882 de 9 de agosto de 2022, presentó dentro del término oportuno y mediante Nota No. 303-2022 de 16 de agosto de 2022, su respectivo informe explicativo de conducta, con el que explica

que, el requisito distinguido como “idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura”, que se arguye incumplido por la actora, se sustenta en valoraciones subjetivas, al señalar que la empresa “Morbet, S.A.”, no cuenta con un profesional idóneo en el área de arquitectura. Y es que, a su juicio la Comisión Verificadora en su informe decidió por mayoría que el Consorcio “MM”, cumplió con el requisito solicitado en el pliego de cargos, luego de verificar los documentos aportados por dicho consorcio.

Respecto al incumplimiento en el requisito de la declaración Jurada de Medidas de Retorsión, Declaración de no incapacidad legal para contratar y formulario de propuesta, la entidad demandada considera que dicho tema no puede estar en discusión y fue cumplido, ya que en cumplimiento del artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, el CENAMEP AIP, designó mediante Resolución Administrativa a profesionales idóneos en el objeto de contratación, quienes cumplieron con la emisión del Informe de Comisión Verificadora en el acto público de marras, no siendo dicha entidad quien aplicó los criterios contenidos en el pliego de cargos, lo cual es un función exclusiva de dicha comisión.

Entre otras circunstancias, la entidad demandada alega que no se ha tomado en cuenta, que ella tiene el deber de acatar la ordenanza impuesta en el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 53 de 2020, que trata sobre la obligatoriedad de cumplir a cabalidad con las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo. Siendo así, aclara que no ha realizado ningún acto arbitrario e ilegal dentro del acto de la licitación pública impugnado.

V. CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante la Vista Número 1931 de 17 de noviembre de 2022, la Procuraduría de la Administración, contestó la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, negando todos los hechos y el derecho invocado.

En primer lugar, la Procuraduría de la Administración, para defender el acto acusado de ilegal, distingue que el Tribunal Administrativo, en cuanto al requisito que se

refiere a la **idoneidad profesional o licencia temporal**, advirtió que el pliego de cargos no especifica que los oferentes tengan que presentar un certificado en ambas modalidades, por lo que al revisar la certificación emitida por el organismo idóneo indicado, se observa claramente que la empresa MORBET, S.A., y SIMASA S.A., integrantes del consorcio adjudicatario, están autorizadas en sus distintos esferas por la ley, para ejercer actividades concernientes a la ingeniería civil, electromecánica y arquitectura.

En cuanto a los requisitos que se distinguen en el acápite 7 y 10, que guardan relación con la presentación de la declaración jurada de medidas de retorsión e incapacidad legal para contratar, la Procuraduría de la Administración comparte la opinión resuelta por el Tribunal Administrativo mediante Resolución No.037-2022-Pleno/TACP de 24 de marzo de 2022, en el sentido que la falta de una de las firmas de los testigos en el sello notarial, no invalida dicho documento.

De esa manera, la Procuraduría finaliza su escrito de contestación de demanda aduciendo que, el formulario de la propuesta, que se señala incumplido, resulta excesivo el requerimiento con respecto a la exigencia de la autenticación de la firma del representante legal de la persona jurídica o del consorcio. Por lo tanto, considera que todo lo anterior, no vulnera las normas que se alegan infringidas por la parte demandante.

En consecuencia, la institución defensora, solicita a esta Sala se sirva declarar que no es ilegal la Resolución de Adjudicación, emitida por el Centro Nacional de Metrología de Panamá.

V. DEL RECORRIDO PROCESAL

Admitida la demanda, mediante Resolución de 9 de agosto de 2022, se le corrió traslado por el término de ley, al CENTRO NACIONAL DE METROLOGÍA DE PANAMÁ AIP, para que presentara su respectivo informe explicativo de conducta; a la empresa CONSORCIO MM como tercero interesado; y a la Procuraduría de la Administración, quien defiende los intereses de la institución pública demandada.

Cabe señalar que, a pesar de que la empresa CONSORCIO MM fue debidamente notificada de la presente demanda, la misma no presentó dentro del término de los cinco (5) días que se le corrió en traslado, su respectiva contestación, para intervenir en su calidad de tercero interesado.

Conformada la relación jurídico procesal, la presente causa avanzó a la etapa de pruebas, la cual que fue aprovechada por todas las partes; por lo que, el Tribunal, se pronunció sobre su admisibilidad, mediante el Auto de Pruebas No. 864 de 28 de diciembre de 2022 (ver fojas 95-96).

Expuestos en un resumen, los argumentos que dieron origen a la pretensión formulada, las normas que se consideran infringidas, así como la actividad procesal desplegada, esta Judicatura emprende el estudio de las constancias procesales que se encuentran dentro del expediente, a fin de dilucidar el litigio y emitir la decisión respectiva.

VI. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Como ha quedado consignado en líneas anteriores, la sociedad **RC CONTRACTORS, INC**, presentó ante esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, demanda de plena de jurisdicción contra la Resolución de Adjudicación No. 004-2022 de 19 de abril de 2022, proferida por el Centro Nacional de Metrología de Panamá AIP y su acto confirmatorio dictado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, donde se resolvió lo siguiente:

- **PRIMERO:** Adjudicar el Acto Público No. 2022-6-01-0-08-LP-002444 al proponente CONSORCIO MM, por la suma de Un Millón Trescientos Cincuenta y Un Mil Quinientos balboas con 00/100 (B/. 1,351,500.00).
- **SEGUNDO:** Ordenar que se realice la publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para su debida notificación, por el término de dos (2) días hábiles.
- **TERCERO:** Advertir que contra la presente resolución, podrá interponerse el Recurso de Impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación."

Ahora bien, esta Corporación de Justicia, aprecia que la hoy demandante, considera que la Resolución que adjudicó el Acto Público No. 2022-6-01-0-08-LP-002444, a favor de la sociedad proponente CONSORCIO MM, es ilegal, por cuanto dicho

consorcio, no cumplió con aportar los siguientes requisitos exigidos en el pliego de cargo para la licitación contratada. Veamos:

- **Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura** (ver requisito No. 8). Con relación a este requisito, la demandante afirma que la resolución emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura aportada por la empresa MORBET, S.A., no cuenta con un profesional idóneo en el área de arquitectura, lo que imposibilita que pueda desarrollar el objeto contractual.
- **La Declaración Jurada de Medidas de Retorsión e Incapacidad Legal para Contratar**, respectivamente (requisito No. 7 y 10). Manifiesta la demandante que el documento que fue aportado, no cuenta con las firmas de los dos testigos para dar fe de las atestaciones de los documentos presentados ante notario, tal y como lo exige el artículo 1730 del Código Civil.
- **El formulario de propuesta (requisito No. 1)**. En cuanto a este requisito, la actora explica que, la firma del representante legal que aparece en dicho documento no se encuentra autenticada ante notario público, lo cual no es subsanable.

En ese contexto, lo anterior, a juicio de la demandante, vulnera el contenido del artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá, el cual, para una mejor ilustración del tema, se procede a transcribir:

“ARTÍCULO 58: Licitación Pública. La Licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en 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 balboas (B/.50 000.00). En ese 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 reglas siguientes:

1. Se anunciará mediante publicación, en la forma y con la antelación establecidas en los artículos 47 y 48, de acuerdo con la cuantía del acto público.
2. Los proponentes entregarán su oferta, la cual contendrá el precio ofertado con su correspondiente fianza de propuesta y la propuesta técnica ajustada a las exigencias del pliego de cargos.
3. La oferta de los proponentes será entregada por ellos en la fecha, la hora y el lugar señalados en el pliego de cargos.

4. La entidad licitante antes del acto de apertura de ofertas designará la comisión verificadora, la cual será conformada por profesionales idóneos en el objeto de la contratación.

5. En los actos públicos cuyo precio de referencia sea superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00), quien presida el acto rechazará de plano las propuestas que no estén acompañadas de la fianza de propuesta. Igualmente, se rechazarán las propuestas acompañadas por fianzas con montos o vigencias inferiores a los establecidos en el pliego de cargos.

La presente disposición es de carácter restrictivo, por lo que en ningún caso podrán ser rechazadas propuestas por causas distintas a las aquí señaladas.

Contra el acto de rechazo, el agraviado podrá reclamar hasta el siguiente día hábil ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, que tendrá un plazo máximo de tres días hábiles para resolver el reclamo.

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." (el resaltado es nuestro)

De la norma transcrita, se colige que, en los procedimientos de licitación pública por selección de contratista, el criterio para la escogencia del mejor postor, implica el precio como factor determinante, pero sin dejar de lado, el cumplimiento de los requisitos señalados en el Pliego de Cargo. Además, se establece entre otras circunstancias que, para la apertura y escogencia de las ofertas presentadas, se designará una comisión verificadora, que emitirá un informe recomendando la adjudicación del acto público a ese proponente que ofertó el precio más bajo y que cumple a cabalidad con todos los requisitos exigidos en el pliego de cargo, respectivo. Sin embargo, también se deja sentado que, las propuestas de los proponentes serán única y exclusivamente rechazadas cuando sean acompañadas por fianzas con montos o vigencias inferiores a los establecidos en el pliego de cargos.

La Sala, con respecto a la conformación o asignación de las comisiones verificadoras o evaluadoras que se cita en la norma anterior, considera pertinente hacer un alto para también citar el contenido del artículo 68 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que también se alega infringido por parte del acto administrativo impugnado. El cual es del tenor siguiente:

"Artículo 68. **Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora.** Las comisiones evaluadoras o verificadoras, según sea el caso, estarán constituidas por profesionales idóneos en el objeto de la contratación y serán designadas antes del acto de recepción de propuestas, considerando para su conformación, la profesión, especialidad y los años de experiencia, dependiendo del tipo de procedimiento de selección de contratista. Para cada acto público, el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" proporcionará a la entidad contratante una lista aleatoria que triplique la cantidad de profesionales requeridos para la integración o conformación de la comisión.

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. En la conformación de la comisión, la mayoría de sus miembros no podrán pertenecer a la entidad licitante.

En casos de adquisición de obras o servicios complejos, la entidad licitante podrá solicitar a la Dirección General de Contrataciones Públicas que le facilite una lista de profesionales externos con amplia experiencia en el objeto de la contratación.

Los servidores públicos que sean seleccionados para formar parte de una comisión no podrán negarse a tal designación, salvo situaciones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobadas. Los representantes legales de la entidad tampoco podrán negar tal participación. En caso de negarse sin justa causa, se les aplicará una multa conforme al artículo 18.

Cuando el servidor público designado para la comisión labore durante horas extraordinarias, se le reconocerá tiempo compensatorio más un veinticinco adicional de la jornada asignada en la comisión. La entidad responsable del acto público deberá emitir una constancia de la comparecencia del servidor público a la comisión respectiva.

La entidad licitante deberá instruir previamente a los miembros de la comisión evaluadora o verificadora sobre las reglas del procedimiento de licitación de que se trate, las condiciones y especificaciones técnicas contenidas en el pliego de cargos **y de los conflictos de intereses reales o aparentes** con respecto a los proponentes.

La comisión evaluadora o verificadora deberá aplicar los criterios de evaluación contenidos en el pliego de cargos. En los casos necesarios, podrá solicitar a los proponentes las aclaraciones y las explicaciones que estime indispensables sobre la documentación presentada, así como solicitar, por conducto de la Dirección General de Contrataciones Públicas, el apoyo de especialistas o asesores relacionados con la materia objeto del proceso de selección de contratista. La comisión presentará su evaluación mediante un informe, debidamente motivado, dirigido al representante legal de la entidad licitante o al funcionario delegado, el cual deberá llevar la firma de los miembros de la comisión.

En caso de que alguno de los miembros de las comisiones difiera de la decisión adoptada por la mayoría, deberá sustentar las razones por las que no esté de acuerdo, las que se adjuntarán al informe de la comisión. **La decisión será adoptada por la mayoría de los miembros designados.**" (el resaltado es nuestro)

De allí que, este Tribunal Colegiado, tomando en cuenta el marco jurídico previamente citado, observa que tal y como lo señala la entidad demandada, antes de que se dictará el acto objeto de impugnación, el cumplimiento de los requisitos contenidos en el pliego de cargo, fue revisado por una Comisión Evaluadora o Verificadora, **quien es la que se encarga de recomendar la adjudicación del acto de licitación celebrado.**

En ese sentido, vemos que la Comisión Evaluadora que se nombró para tal fin, mediante Informe fechado 7 de abril de 2022 (ver foja 1428 de los antecedentes), determinó que la propuesta del proponente Constructora Simasa, S.A, que conforma en conjunto con la sociedad Morbet, S.A., el CONSORCIO MM, presentó el precio más bajo tal y como lo establece el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22, y el pliego de cargos.

Asimismo, esta Corporación de Justicia, al revisar con detenimiento el contenido del referido informe, en cuanto a los requisitos que se consideran incumplidos, pudo constatar que distinto a lo expresado por la actora, **los requisitos No. 7 (Declaración Jurada de Medidas de Retorsión) y el No. 10 (Incapacidad Legal para Contratar)**, fueron aportados con el sello de autenticación de firma por Notario Público (ver foja 1384 hasta 1386) que se solicitó en el pliego de cargo. En este punto, es importante rescatar, que el incumplimiento que se le endilga a dichos requisitos (7 y 10) por no cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 1730 del Código Civil, no era aplicable al caso, por cuanto el pliego de cargos no dispuso que el Notario Público diera fe de ellos, por medio de las atestaciones de dos testigos; solo se solicitó, la autenticación de **“la firma”** por el respectivo Notario.

En cuanto al incumplimiento que se le endilga al requisito No. 8 de la **Idoneidad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**, se advierte que, no le asiste la razón a la sociedad accionante, cuando señala que el pliego de cargos, obligaba a las empresas participantes a contar con un “profesional idóneo en el área de arquitectura” para poder desarrollar el objeto contractual. Obsérvese que, sobre el particular, se requirió lo siguiente: *“Los proponentes que participen en actos de selección de contratista, que incluyen actividades de ingeniería y/o arquitectura, **deben acreditar que cuentan con Idoneidad Profesional o Licencia Temporal, en el caso de las personas naturales y Registro de Empresa, en el caso de las personas jurídicas, ambas expedidas por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (JTIA).** El proponente en ambos casos, **deberá presentar Certificación vigente expedida por JTIA, tal como lo establece la Resolución JTIA No. 014 de 11 de marzo de 2020. (ver foja 281)”***.

Con vista a lo anterior, consta en los antecedentes del caso, que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura mediante Resolución #0794 de 14 de septiembre de 2020, autorizó a la empresa CONSTRUCTORA SIMASA, S.A. (miembro del CONSORCIO MM), a ejecutar las obras y actividades de "Arquitectura, Ingeniería Civil e Ingeniería Electromecánica. Además, hizo constar que dicha empresa, registro como profesionales idóneos al arquitecto Juan M. Trejos y a la Ingeniería Electromecánica Lineth A. Gómez.

Es importante dejar aclarado que, la hoy actora RC CONSTRUCTORS, INC, no debe perder de vista que la empresa MORBET, S.A., en asocio con la empresa SIMASA, S.A., presentaron su respectiva propuesta, como CONSORCIO MM. Siendo así, se entiende que de conformidad con la normativa vigente, al cumplir una de las dos empresas con el requisito "No.8" que se refiere a la presentación de su respectiva Idoneidad Profesional, resulta infundada la argumentación de ilegalidad que se hace al respecto.

Finalmente, en lo que se refiere al requisito distinguido como "Formulario de Propuesta", que se ubica en la categoría de "otros requisitos", la Sala aprecia que le asiste la razón a la demandante, cuando señala que, **de acuerdo a lo previsto en el pliego de cargo**, la firma del representante legal del CONSORCIO MM (Carmen Valdés de Rodríguez), no está autenticada ante Notario Público.

No obstante, esta Magistratura, es del criterio que la presentación del "Formulario de Propuesta", sin el sello de autenticación de firma, que se dispuso en el pliego de cargos, no invalida, por ilegal, el acto administrativo impugnado, ya que, en el caso de las propuestas, el numeral 5 del artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 2006; y, el artículo 76 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, disponen de forma diáfana lo siguiente:

"Artículo 76. **RECHAZO DE PLANO.** La entidad rechazará de plano las propuestas que no estén acompañadas de la fianza de propuesta, cuando aplique. Igualmente se rechazarán las propuestas acompañadas por fianzas con montos o vigencias inferiores a los establecidos en el pliego de cargos.

La presente disposición es de carácter restrictivo, por lo que en ningún caso podrán ser rechazadas propuestas por causas distintas a las aquí señaladas.

Contra el acto de rechazo, el agraviado podrá reclamar hasta el siguiente día hábil ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, que tendrá un

plazo máximo de tres días hábiles para resolver el reclamo.” (el resaltado y subrayado es nuestro)

Con base a la norma transcrita, esta Corporación de Justicia, no puede obviar que tal y como se dejó sentado por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el acto confirmatorio, la presentación del formulario de propuesta que se estableció en el pliego de cargos por parte de la entidad licitante, no es consonó con lo dispuesto en el artículo 55 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y los artículos 70, 71 y ss. del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, que reglamenta la excerta legal mencionada, por cuanto estas normas disponen que, **“a partir del 1 de enero de 2021, todas las propuestas deberán ser presentadas electrónicamente en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamáCompra”**. En ese sentido, se instituye que las propuestas presentadas a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, serán validadas mediante un medio de identificación electrónica inviolable utilizado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, **lo cual producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los instrumentos privados con firma autógrafa correspondiente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor vinculante y probatorio.**

Frente a este panorama jurídico, la Sala tomando en cuenta las constancias procesales que militan en el expediente, considera que no es ilegal la resolución impugnada, ya que dicho formalismo, no era impedimento para que la entidad demandada, procediera adjudicar el acto de licitación celebrado. Por ello, a todas luces se aprecia que tal exigencia, no vulnera el procedimiento que se contempla en el artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Lo anterior es así, porque en los principios generales de contratación pública, priva el Principio de Economía, donde entre otras circunstancias se estipula que para las contrataciones públicas, **se establecerán y cumplirán los procedimientos y las etapas estrictamente necesarios**, a fin de asegurar la selección objetiva de la

propuesta más ventajosa para el Estado, y que, las normas de procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.

En ese orden de ideas, es importante destacar que el artículo 226 del referido Texto Único de la Ley 22 de 2006, pauta la acción de reclamo contra el informe de la comisión, indicando entre otras circunstancias, que como requisito previo para la interposición de dicho reclamo es necesario que, dentro del término previsto de ley, se hagan las observaciones correspondientes al informe; sin embargo, no consta que se hayan presentado tales observaciones. Por tal razón, al no haberse invocado dicho reclamo, la entidad licitante, conforme a la recomendación del informe de la comisión evaluadora y al no existir ningún otro tipo de impedimento, procedió a adjudicar el Acto Público No. 2022-6-01-0-08-LP-002444, a favor de la sociedad proponente CONSORCIO MM.

Actuación que conforme a lo dispuesto en el artículo 238 de la excerta legal en mención, fue objeto del recurso de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, el cual resolvió confirmar en todas sus partes, dicho acto impugnado (Resolución No. 004-2022 del 19 de abril de 2022), por considerar entre otras circunstancias, **que la oferta que presentó el menor precio, cumplió con cada uno de los requisitos exigidos en el pliego de cargos/pliego electrónico y en resguardo del procedimiento que consagra el artículo 58 de la Ley 22 de 2006.**

Por consiguiente, este Tribunal considera legal, la resolución de adjudicación resuelta por el Centro Nacional de Metrología de Panamá AIP, ya que la misma, no se dictó en contravención de lo normado en los artículos 25, 68 y 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020. Esto sin dejar de mencionar, que la vulneración que se alega respecto al artículo 1730 del Código Civil, no era aplicable al caso. Por tales razones, se procede, a declarar, que no es ilegal la

Resolución de Adjudicación No. 004-2022 de 19 de abril de 2022, y su acto confirmatorio, ya que ha quedado demostrado, que los requisitos del respectivo pliego del cargo que se alegan incumplidos, **no es un acto administrativo** que vulnere el debido proceso, por lo que el vicio de ilegalidad invocado, no se configura.

PARTE RESOLUTIVA

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución de Adjudicación No. 004-2022 de 19 de abril de 2022, proferida por el Centro Nacional de Metrología de Panamá AIP y su acto confirmatorio.

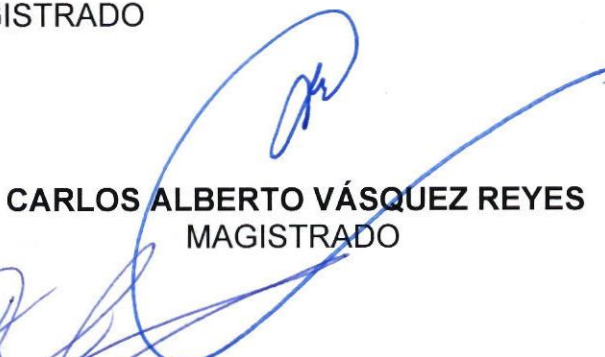
Notifíquese,



CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO



MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA



CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO



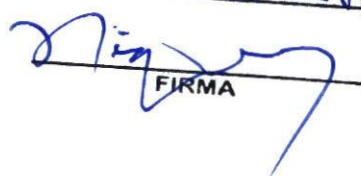
KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 6 DE Julio

DE 20 23 A LAS 8:42 DE LA mañana

A Procurador de la Administración



FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 2083 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 30 de junio de 2023


SECRETARIA

SECRETARIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

[Faint, illegible text and markings]