

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 128

Panamá, 22 de enero de 2024

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente: 879502023.

El Licenciado Julio Emanuel Young Ramos, actuando en nombre y representación de **Quifar International, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Adjudicación 029 de 16 de mayo de 2023, emitida por el **Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales**, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

Al apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones

A. De la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo en general y dicta otras disposiciones especiales:

✓ El **artículo 34**, que establece los parámetros por los cuales se regirán las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas, indicando la objetividad y el apego al principio de estricta legalidad, además, determina que los servidores públicos deberán actuar bajo los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada (Cfr. fojas 42-44 del expediente judicial);

B. Del Texto Único de la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que ordenó sistemáticamente la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública y dicta otras disposiciones:

✓ El **artículo 21** (numerales 2 y 3), que, en su orden, se refieren a las obligaciones de las entidades contratantes, como es la de seleccionar al contratista en forma objetiva y justa; y obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público (Cfr. fojas 44-45 del expediente judicial);

✓ El **artículo 26**, que guarda relación con el principio de transparencia y los parámetros para su aplicación, utilizando procedimientos de selección de contratista, acceso a la información y oportunidad de presentar observaciones, los actos que expidan estarán debidamente motivados; (Cfr. fojas 45-47 del expediente judicial);

✓ El **artículo 29**, que señala el Principio de Eficacia, los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez (Cfr. fojas 47-48 del expediente judicial);

✓ El **artículo 32**, que establece el Principio del Debido Proceso, todas las personas tienen derecho a que se le brinde las garantías esenciales tendientes asegurar un resultado justo y equitativo (Cfr. fojas 48-51 del expediente judicial);

✓ El **artículo 33**, contiene el Principio de Oportunidad tiene por objeto garantizar la actuación imparcial de las entidades públicas dentro del procedimiento de selección de contratista en todas sus etapas, que les permita a los proponentes hacer ofrecimientos de la misma índole y tener las mismas posibilidades de resultar adjudicatarios (Cfr. fojas 51-52 del expediente judicial); y

✓ El **artículo 58**, que contiene el concepto de Licitación Pública, es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que cumpla los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos (Cfr. fojas 52-53 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes.

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Adjudicación 029 de 16 de mayo de 2023, emitida por el **Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)**, que resolvió adjudicar el acto público 2022-2-66-0-99-LP-019300 al proponente **Consorcio Ecogreen Polímeros**, por la suma de tres millones ciento ochenta y ocho mil setenta y ocho balboas con cincuenta y tres centésimos (B/.3,188,078.53) (Cfr. fojas 60-61 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado por la actual accionante a través del correspondiente recurso de apelación, el cual fue decidido mediante la Resolución 111-2023-Pleno/TACP de 27 de junio de 2023 (Decisión), que confirmó el anterior. Dicha actuación fue publicada en el portal de *PanamaCompra* el 27 de junio de 2023, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 62-87 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 11 de agosto de 2023, la sociedad **Quifar International, S.A.**, a través de su apoderado, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, el acto administrativo impugnado y su confirmatorio (Cfr. fojas 4-57 del expediente judicial).

De acuerdo a las constancias procesales que el 11 de julio de 2022, la entidad licitante realizó la presentación y apertura de la Licitación 2022-2-66-0-99-LP-019300, y se presentaron los siguientes proponentes (Cfr. fojas 60, 63 y 98 del expediente judicial):

No.	PROPONENTES	PRECIO PROPUESTO
1	CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS (ECOGREEN MANAGEMENT PANAMA E.M.P.S.A. Y ADVANCE LABORATORIOS, C.A.	B/.3,188,078.53
2	QUIFAR INTERNATIONAL,S.A.	B/.2,410,498.40
PRECIO DE REFERENCIA		B/.3,879,260.86

Las mencionadas propuestas fueron remitidas a la Comisión Verificadora con la finalidad que fueran analizadas conforme al pliego de cargos; y ese organismo determinó a través del Informe de 15 de julio de 2022, que **Quifar International, S.A.**, cumplió con todos los requerimientos, por lo que representaba la mejor opción para los intereses estatales (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

En ese sentido, el Consorcio Ecogreen Polímeros presentó acción de reclamo ante la Dirección de Constataciones Públicas, la cual fue resuelta mediante la Resolución 982-2022 de 5 de agosto de 2022, lo que trajo como consecuencia que, la Comisión Verificadora del acto en estudio, realizara un segundo análisis parcial de la propuesta presentada por **Quifar International, S.A.** (Cfr. foja 64 del expediente judicial).

Seguidamente, el 23 de agosto de 2023, se publicó Informe Parcial de la Comisión Verificadora, de fecha de 19 de agosto de 2022, en el que se determinó que los proponentes no cumplieron con todos los requisitos y exigencias del Pliego de Cargos, por lo que se recomendó declarar desierto del acto público (Cfr. foja 64 del expediente judicial).

Nuevamente, el Consorcio Ecogreen Polímeros, presentó Acción de Reclamo en contra del Informe de la Comisión Verificadora fechado 19 de agosto de 2022, dicha acción fue resuelta mediante Resolución 1132-202 de 12 de septiembre de 2022 (Cfr. fojas 62-64 del expediente judicial).

Así mismo, la **Dirección General de Contrataciones Públicas** por medio de la Resolución 1132-2022 de 12 de septiembre de 2022, anula parcialmente lo actuado por la Comisión Verificadora en su Informe con fecha de 19 de agosto de 2022 y ordenó al **Instituto de Acueductos y**

Alcantarillados Nacionales (IDAAN), un nuevo análisis de la propuesta por parte de la empresa Consorcio Ecogreen Polímeros.

Expuesto lo anterior, la entidad decidió rechazar las propuestas recibidas dentro del acto público, por medio de la Resolución Ejecutiva 08-2023 de 23 de enero de 2023, motivada en causas de orden público e interés social considerando conveniente rechazar las propuestas para el presente acto público (Cfr. fojas 63-65 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el Consorcio Ecogreen Polímeros, presentó recurso de impugnación en contra de dicha resolución, el cual fue admitido a través de la Resolución 011-2023/TACP de 2 de febrero de 2023 (Admisión), dictada por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas** y resuelto por medio de la Resolución 039-2023-PLENO/TACP de 28 de febrero de 2023 (Decisión), en donde revocaron los efectos de la Resolución 08-2023 de 23 de enero de 2023. (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

Consecutivamente, la sociedad **Quifar International, S.A.**, propuso un recurso de impugnación en contra del acto de adjudicación en el que puso de manifiesto los incumplimientos en los que incurrió la adjudicataria, que coinciden con los descritos en el libelo de la demanda (Cfr. fojas 2-57 del expediente judicial).

En ese contexto, es preciso señalar que en la Resolución 111-2023-Pleno/TACP de 27 de junio de 2023 (Decisión), se indica:

“a. Supuesto error de la Comisión Verificadora con relación al cumplimiento de lo requerido en el Punto No.10 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos al realizar la verificación de la propuesta de CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS (conformado por las empresas ECOGREEN MANAGEMENT PANAMA, E.M.P.S.A y ADVANCE LABORATORIOS, C.A.): En su recurso de impugnación la recurrente alega que las Cartas de Referencias presentadas por el proponente adjudicatario incumplen los requerimientos establecidos en el Punto No. 10 de Otros Requisitos del Pliego de Cargos, así tenemos que remitirnos a lo establecido en el pliego de cargos en cuanto a este requisito, a saber:...

Así tenemos, que el requisito no indica por ningún lado que el químico idóneo deberá ser de la empresa o entidad que recibe o compra el producto y no de la empresa que lo vende u oferta, puesto que quien realmente debe comprobar la calidad del producto es quien lo ofrece ya que es el que lo fabrica o distribuye.

...

Tenemos que, la finalidad del requisito en cuestión es que los proponentes aporten una certificación de un profesional químico idóneo, relativa a la experiencia de la empresa y la calidad del producto, sin que se mencione la exigencia expresa que se indique la entidad o empresa a la cual pertenece el facultativo que emita la certificación exigida, de acuerdo con la forma en que la Entidad Licitante redactó el requisito obligatorio.

Por todo lo anteriormente expuesto, coincidimos con la verificación realizada por los Comisionados, siendo que, las Cartas de experiencias emitidas por las Empresas Q-VAR, C.A. del 26 de abril de 2022 y Representaciones Nal-Van, C.A. del 21 de abril de 2022, presentados con su propuesta por CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS (conformado por las empresas ECOGREEN MANAGEMENT PANAMA, E.M.P.S.A y ADVANCE LABORATORIOS, C.A.), cumplen a cabalidad con los requerimientos del pliego de cargos.

b. Supuesto incumplimiento de en cuanto a la idoneidad del Químico que emite la Certificación de Experiencia y calidad del producto: La recurrente alega que, quien suscribe la Certificación debe ser un profesional con idoneidad tal como lo exige el punto 10 de Otros Requisitos del pliego de Cargos con la frase "QUIMICO IDONEO", condición relevante y de gran importancia para acreditar la competencia de un personal técnico idóneo que obtuvo su titulación en el extranjero y que debe ser reconocido por un organismo técnico que lo reconozca como químico idóneo, en el caso de nuestro país, los químicos idóneos son reconocidos por la Junta Técnica Nacional de Química.

Así tenemos que, al revisar la documentación concerniente al químico James Johan Posada Pulgarin, se observa la copia de un diploma emitido a su favor proferido por la Universidad Simón Bolívar de Venezuela que le concede el título de Doctor en Química, de igual forma, se observa un diploma confeccionado por la Universidad Central de Venezuela que le otorga el título de Licenciado en Químico, los cuales cuentan con un sello de autenticado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá, ajustándose a lo petitionado por el requisito en lo referente a la autenticación de documentos provenientes del extranjero, por lo cual no existe duda en cuanto a la idoneidad del químico que emite la Certificación de Experiencia y calidad del producto ofertado por el CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS (conformado por las empresas ECOGREEN MANAGEMENT PANAMA, E.M.P.S.A. y ADVANCE LABORATORIOS, C.A.), por lo que no asiste la razón a la recurrente en este sentido.

c. Supuesto incumplimiento en cuanto al producto ofertado por CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS (conformado por las empresas ECOGREEN MANAGEMENT PANAMA, E.M.P.S.A y ADVANCE LABORATORIOS, C.A.):...

Demos tener claro que, el requisito no exigía que las certificaciones de experiencia tenían que indicar dentro de la trayectoria la certificación NSF, que señala el recurrente, lo que se solicitó es que las mismas detallaran el tratamiento de agua potable, lo cual ambas cartas de experiencia lo mencionan. Con relación con la certificación del químico, es dable reiterar que el Pliego de Cargos electrónico no obliga a que en este documento se tuviera que plasmar el tema de la certificación NSF y el tratamiento de agua potable. Por ello, al tenor literal del pliego de cargos no es un requisito lo que alude el impugnante, por lo cual no le asiste la razón. (Cfr. foja 62-87 del expediente judicial).

En tal sentido, el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, debidamente facultado por la Ley, emitió la Resolución 111-2023-Pleno/TACP de 27 de junio de 2023 (Decisión), por medio de la cual confirmó los efectos de la Resolución Ejecutiva, por medio de la cual se adjudicó la Licitación Pública 2022-2-66-0-99-LP-019300, acusada de ilegal, al Consorcio Ecogreen Polímeros, veamos:

"RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la **Resolución de Adjudicación No.029 del 16 de mayo de 2023**, proferida por el **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN)**, por medio de la cual se adjudicó el acto público de selección de contratista por licitación pública N°**2022-2-66-0-99-LP-019300** al **CONSORCIO ECOGREEN POLÍMEROS** (conformado por las empresas **ECOGREEN MANAGEMENT PANAMA, E.M.P.S.A. y ADVANCE LABORATORIOS, C.A.**) por un precio de **TRES MILLONES CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL SETENTA Y OCHO BALBOAS CON 53/100 (B/.3,188,078.53)**(Cfr. fojas 62-87 del expediente judicial).

Seguidamente, en el Informe de Conducta del **Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)**, se detalla lo siguiente:

"...

Cuarta: Que, el instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), llevó a cabo la Licitación Pública 2022-2-66-0-99-LP-019300, el día once (11) de julio de 2022, a través de la Plataforma Electrónica de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

...

Séptima: Que la Comisión Verificadora emitió Informe de fecha de 15 de julio de 2022, tomando en consideración el cumplimiento de los requisitos obligatorios establecidos en el Pliego de Cargos y de acuerdo a lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, recomendando la Adjudicación

de dicha Licitación a la empresa QUIFAR INTERNATIONAL, S.A., debido a que presentó el precio más bajo.

...

Décima: Que la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución No.954-2022 de 29 de julio de 2022, admite la Acción de Reclamo presentada por el CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS, en contra del Informe de la Comisión Verificadora de fecha 15 de julio de 2022, dentro del Acto Público No.2022-2-66-0-99-LP-019300, para el "SUMINISTRO DE 807,456.00 LITROS DE POLÍMERO CATIÓNICO POLY DIALLYLDIMENTHLAMMONIUM CHOLORIDE (POLY DADMAC) PARA SER UTILIZADOS EN LAS POTABILIZADORAS DEL IDAAN A NIVEL NACIONAL".

...

Décima Tercera: Que la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resolución No.1099-2022 de 5 de septiembre de 2022, admite la acción de Reclamo presentada por el CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS, en contra del Informe de la Comisión Verificara de fecha 23 de agosto de 2022, dentro del Acto Público No.2022-2-66-0-99-LP-019300, para el "SUMINISTRO DE 807,456.00 LITROS DE POLIMEROS CATIONICO POLY DIALLYDIMENTHLAMMONIUM CHOLORIDE (POLY DADMAC) PARA SER UTILIZADOS EN LAS POTABILIZADORAS DEL IDAAN A NIVEL NACIONAL".

...

Décima Séptima: Que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante Resolución No.011-2023/TACP de 2 de febrero de 2023, admite el Recurso de Impugnación presentada por el CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS, en contra de la resolución Ejecutiva No.08-2023 de fecha 23 de enero de 2023, por medio de la cual se rechazan las propuestas recibidas en el Acto Público No.2022-2-66-0-99-LP-019300.

...

Décima Novena: Que mediante Resolución No.039-2023-Pleno/TACP de 28 de febrero de 2023, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, procedió a revocar la Resolución Ejecutiva No.08-2023 de 23 de enero de 2023 por medio de la cual rechazan las propuestas presentadas dentro de la Licitación Publica No.2022-2-66-0-99-LP-019300, en su defecto procedió a restablecer el derecho vulnerado al proponente CONSORCIO ECOGREEN POLIMEROS, referente al recurso impugnación.

...

Vigésima novena: Que la empresa QUIFAR INTERNATIONAL, S.A. presentó un Recurso de Impugnación el día 25 de mayo de 2023, ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en contra de la resolución No.029-2023 de fecha de 16 de mayo de 2023, por medio de la cual se adjudicó el Acto Público de selección de contratista por licitación pública No.2022-2-66-99-LP-019300.

...

Trigésima segunda: Que mediante Resolución No.111-2023-Pleno/TACP de 27 de junio de 2023, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, procedió a confirmar los efectos de la Resolución Ejecutiva No.029 del 16 de mayo de 2023

por medio de la cual se adjudicó la Licitación Pública No.2022-2-66-0-99-LP-019300 al CONSORCIO ECOGREEN POLIMERO.

Trigésima Tercera: Que en consecuencia, a la adjudicación del Acto Público mencionado en el punto anterior, el IDAAN procedió con los tramites correspondiente, a gestionar el Contrato No.22-2023 con el CONSORCIO ECOGREEN POLIMERO para el "SUMINISTRO DE 807,456.00 LITROS DE POLIMERO CATIONICO POLY DIALLYLDIMENTHLAMMONIUM CHLORIDE (POLY DADMAC) PARA SER UTILIZADOS EN LAS POTABILIZADORAS DEL IDAAN A NIVEL NACIONAL", el cual se encuentra para refrendo en la Contraloría General de República desde el 7 de septiembre de 2023."(Cfr. fojas 98-102 del expediente judicial).

De lo expuesto, este Despacho infiere que en el proceso que se analiza no se han vulnerado los artículos 25, 58 y 68 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, adoptado por la Ley 153 de 2020, que describen los principios generales de la contratación pública; el concepto de licitación pública; y el funcionamiento de la Comisión Evaluadora.

Los elementos fácticos y jurídicos expuestos, nos permiten afirmar que el procedimiento administrativo de contratación pública que se examina ha acatado el principio de legalidad que debe permear a las actuaciones de la administración.

A partir de las consideraciones antes expuestas, podemos destacar que el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, en el ejercicio de sus funciones luego de haber efectuado el escrutinio correspondiente del expediente administrativo de la Licitación Pública 2022-2-66-0-99-LP-019300, dejó constatado en las motivaciones del acto acusado de ilegal, que el Estado, tiene el deber conforme a la Ley de establecer las pautas que procuren que el interés público prevalezca sobre el interés particular. En tal sentido, las ofertas que se presenten dentro de un acto público, no se caracterizan únicamente porque representen el menor costo económico para el Estado, sino que también deben reunir y cumplir con todas las condiciones técnicas requeridas en el Pliego de Cargos, con el objetivo principal de cumplir con las necesidades de la institución y de la colectividad (Cfr. fojas 86-87 del expediente judicial).

En razón de lo anterior, no cobra sustento jurídico el argumento de la actora que conforme al artículo 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, sostiene que las entidades contratantes tienen entre sus obligaciones obtener el mayor beneficio para el Estado y

el interés público y además, que le fueran impuestos requisitos que no estaban contenidos en el pliego de cargos; pues, se desprende del artículo 21 de la Ley citada, que las entidades contratantes tienen un conjunto de obligaciones en el marco de las contrataciones públicas que deben ser entendidas y aplicadas de forma armónica, y concordantes entre ellas mismas, a saber:

“Artículo 21. Obligaciones de las entidades contratantes.

Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1...

2. Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.

3. Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.

4...” (Lo subrayado es de este Despacho).

En ese orden de ideas, de la disposición antes citada claramente se desprende que en materia de contrataciones públicas, a la hora de seleccionar la propuesta que sea más favorable para el Estado, la misma tiene que cumplir con las disposiciones legales y los pliegos de cargos del acto público.

Asimismo, los artículos 25, 29 y 33 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que hacen referencia a los principios generales de la contratación pública, particularmente los principios de eficacia e igualdad de oportunidad de los proponentes, fueron aplicados por el **Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)** a través del acto acusado de ilegal, puesto que las entidades contratantes dentro de los procesos licitatorios están obligadas a cumplir con las normas en materia de contrataciones públicas, los criterios y metodologías contenidas en los pliegos de cargos, a efecto de procurar una selección justa y objetiva del contratista.

Del mismo modo, se debe resaltar que una vez la ofertas son presentadas por los proponentes estos aceptan sin restricciones las condiciones establecidas en los pliegos de cargos de los actos públicos, lo cual significa que al momento de remitir sus propuestas por medio del

sistema electrónico de "*PanamaCompra*" quedan los aludidos oferentes obligados a cumplir con cada una de las condiciones establecidas en los términos de referencia, tal como sucedió en el caso en estudio, donde el **Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)**, en el ejercicio de sus facultades legales, veló por el acatamiento de los citados requerimientos del acto público 2022-2-66-0-99-LP-019300 y la igualdad que tenían cada uno de los participantes del mencionado acto de contrataciones públicas, que sus propuestas fueran evaluadas bajo unos mismos parámetros, como garantía de las mismas oportunidades de ser adjudicatarios del acto público en examen.

Este mismo criterio fue compartido por la Sala Tercera, que al expresarse en la Sentencia de veintitrés (23) de noviembre de dos mil cuatro (2004) respecto de una situación de similar naturaleza, expuso lo siguiente:

"Evacuados los trámites legales correspondiente, procede entonces la Sala a resolver la presente controversia.

Como queda visto, el acto administrativo que se demanda está contenido en la Resolución N° N°11-2002 de 31 de enero de 2002, en la que se le adjudica la Licitación Pública N°01-2001 celebrada por el IDAAN el 9 de noviembre de 2001, para el 'Suministro de 859,281.6 Kilogramos de Gas Cloro' a la empresa SUNSET IMPORT & EXPORT, INC., por un monto total de cuatrocientos cuarenta y un mil ciento noventa y ocho balboas con 14/1000 (B/441,198.14) por considerar que su propuesta obtuvo una ponderación del 100%, siendo la más alta y cumpliendo así con los requisitos exigidos en el Pliego de Cargos, cuya erogación se realizará con cargo a la Partida Presupuestaria N°2.66.0.2.001.01.100.249.

Luego de examinadas las violaciones alegadas y los argumentos en que se sustentan, la Sala no le concede la razón a la parte actora. Veamos.

El artículo 44 de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995, sobre 'Criterios de Evaluación', alude al deber de las comisiones y entidades contratantes, de aplicar los criterios, requisitos o procedimientos enunciados 'en la documentación de precalificación, de haberla, y en el pliego de cargos y en las especificaciones'. En este caso, la Sala no advierte que la Comisión Evaluadora creara nuevos elementos de decisión para que se configure la violación en los términos alegados, sino que se limitó a efectuar la valoración correspondiente de las propuestas presentadas como puede apreciarse de fojas 21 a 23 del expediente administrativo. No debe perderse de vista que Junta Directiva no sujeta su decisión final a las opiniones que emita la

Comisión Evaluadora, cuya misión sólo es evaluar las propuestas conforme a los criterios de evaluación detallados en el Pliego de Cargos.

La Sala coincide con la Procuradora de la Administración cuando conceptúa que nada impide a la Junta Directiva del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales que efectúe el acto de adjudicación, pues ésta será la que autorice al Director Ejecutivo para que celebre el contrato correspondiente, según lo prevé el artículo 7 numeral 5 de la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001 por la cual se Reorganiza y Moderniza el IDAAN, y donde expresamente se le faculta para autorizar los contratos y acuerdos con personas naturales o jurídicas públicas o privadas, nacionales o extranjeras sobre los servicios que considere oportuno para el cumplimiento de sus atribuciones y para el beneficio de los usuarios. En el presente caso, el instrumento jurídico utilizado por la Junta Directiva del IDAAN no sólo para la materialización de la Adjudicación en la Licitación Pública N°010-2001 de 9 de diciembre de 2002, sino también para autorizar al Director Ejecutivo de esa entidad para que proceda a la formalización del contrato, es la Resolución N°011-2002 de 31 de enero de 2002, que se encuentra debidamente motivada y expresa el fundamento legal correspondiente, permite el recurso que está al alcance del administrado en la vía gubernativa, el cual hizo efectivo luego de que le fuera debidamente notificada la resolución en referencia. En virtud de ello, tampoco prospera la violación que se señala al artículo 7 de la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, que se fundamenta medularmente sobre la base de falta de competencia y extralimitación de funciones.

Igualmente coincide la Sala con lo expuesto por la Procuradora de Administración, cuando desestima la falta de aplicación que alega la parte actora de los numerales 3 y 4 del artículo 7 de la Ley 56 de 1995, pues, de su texto se infiere con meridiana claridad, que la actuación de la Dirección de Contrataciones del Ministerio de Economía y Finanzas, se limita a efectuar recomendaciones en aras del cumplimiento de los postulados que rigen la función administrativa cuando existan quejas de los proponentes en el procedimiento de selección de contratistas que se consideren afectados, para lo cual dejará constancia de ello; ordenar la realización de trámites que hayan sido omitidos en la etapa-precontractual, u ordenar la corrección o el cese de aquellos realizados en contravención a la Ley o a su reglamento. Es evidente que la Dirección de Contrataciones del Ministerio de Economía y Finanzas, no se ajustó a lo enunciado, puesto que en la Nota N°301-01-1782-2001-DCP de 6 de diciembre de 2001 y en la Nota N°301-01-051-2002-DCP de 14 de enero de 2002, visibles de fojas 8 a 18 del expediente, es evidente que se manifestó a favor de una de las partes, MODERNA COMERCIAL S.A., sin efectuar mayores consideraciones respecto al resto de los proponentes y menos aún lo que resulta más conveniente a los intereses del Estado.

Tampoco se aprecia que se configure la violación que se alega del artículo 66 de la Ley 66 de la Ley 56 de 1995, sobre

"Nulidad de Contratos", pues, no debe perderse de vista que ese mismo cuerpo legal distingue en el artículo 59, la nulidad de los contratos de la nulidad del acto administrativo, cuando expresamente prevé que los actos sólo se podrán anular por las causales de nulidad taxativamente determinadas en Ley que lo contiene. No prospera este cargo.

Finalmente, no se observa violación al artículo 1243 del Código Fiscal, ya que no es de aplicación al caso concreto. La situación jurídica sometida a la consideración de la Sala tiene especial regulación en lo que está previsto en el artículo 52 del Decreto Ejecutivo N°18 de 1996, que figura entre el fundamento legal que la sustenta, que señala que los recursos que se interponga se surtirán en el efecto devolutivo, no suspenden las actuaciones a desarrollar, y ello es sin perjuicio de acudir a la Sala Tercera de esta Corporación de Justicia.

Por las indicadas razones, no prosperan las violaciones alegadas, razón por la que lo procedente es no acceder a las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución N° 11-2002 de 31 de enero de 2002, dictada por la Junta Directiva del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAA), como tampoco lo es su acto confirmatorio contenido en la Resolución N°16-2002 de 28 de febrero de 2002.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE." (Lo resaltado es nuestro)

Del contenido de la jurisprudencia antes citada, queda de manifiesto la importancia que conlleva el fiel cumplimiento de las condiciones contempladas en los Pliegos de Cargos de todo acto de selección de contratista, para que en condiciones de igualdad de oportunidades cada uno de los oferentes, como el caso en análisis, resulten beneficiados como adjudicatarios de dicho acto.

En lo que respecta a los cargos de infracción de los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que aduce la accionante, esta Procuraduría puede evidenciar que los mismos quedan totalmente desvirtuados, ya que la decisión adoptada por la entidad, se efectuó con apego a las normas, en cumplimiento del debido proceso y en el caso en particular, con observancia de las condiciones y requisitos de obligatorio acatamiento establecidos en los términos de referencia del acto público 2022-2-66-0-99-LP-019300.

Sobre la base de los fundamentos de hecho y de Derecho antes expresados, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Adjudicación 029 de 16 de mayo de 2023, emitida por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (IDAAN)**; y en consecuencia, se denieguen el resto de las peticiones de la demanda.

IV. Pruebas.

4.1 Se **aceptan** los medios de convicción aducidos y aportados por la demandante que cumplan con las formalidades descritas en la Ley.

4.2. Se **aducen** como pruebas, las copias autenticadas de los siguientes documentos:

4.2.1. El expediente administrativo del acto público de selección de contratista 2022-2-66-0-99-LP-019300.

4.2.2. El expediente electrónico del acto público de selección de contratista 2022-2-66-0-99-LP-019300 en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra".

4.2.3. El expediente administrativo 089-2023 contentivo del Recurso de Impugnación presentado por la empresa **Quifar International**, S.A., ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la accionante.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Maria Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General